

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA**  
**NÚCLEO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

**Denise Andrade**

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL E O PROGRAMA  
DE COMPENSAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA USINA HIDRELÉTRICA DE  
SANTO ANTONIO.**

**PORTO VELHO**

**2012**

**Denise Andrade**

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL E O PROGRAMA  
DE COMPENSAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA USINA HIDRELÉTRICA DE  
SANTO ANTONIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGMAD do Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas – NUCSA da Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração.

**Orientador: Prof. Haroldo Cristovam  
Teixeira leite, Dr.**

**PORTO VELHO**

**2012**

**DENISE ANDRADE**

**TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL E O PROGRAMA  
DE COMPENSAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA USINA HIDRELÉTRICA DE  
SANTO ANTONIO**

Esta Dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Administração, aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGMAD do Núcleo de Ciências Sociais Aplicadas – NUCSA, da Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR, em \_\_\_\_ de novembro de 2012.

---

Prof. Dr. Carlos André da Silva Muller  
Coordenador do Programa – PPGMAD/UNIR

Comissão Examinadora:

---

Prof. Dr. Haroldo Cristóvam Teixeira Leite  
Orientador

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Mariluce Paes de Souza  
Membro

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria das Graças Silva Nascimento Silva  
Membro Externo

## DEDICATÓRIA

Ao meu querido marido (*in memoriam*) pelo amor que me dedicou e por me ensinar a amar. Você me fez uma pessoa melhor.

As minhas amigas Meire Darc e Pâmela. Eu pensei que estava só, mas descobri vocês.

A Deus, pelas lições que me fez aprender e pela sua capacidade de me perdoar.

## AGRADECIMENTOS

Aos professores:

Dr. Haroldo Cristóvam Teixeira Leite, meu orientador, pela excelência com que conduziu esta orientação.

Dra. Mariluce Paes de Souza e Dr. Carlos André da Silva Muller, pelas contribuições apresentadas por ocasião da qualificação do projeto de pesquisa.

Todos os professores do programa, os quais foram fundamentais para a construção do conhecimento.

Sra. Ana Cristina Cordeiro da Silva – Secretária Municipal de Fazenda, Sr. Pedro Costa Beber – Secretário Municipal da Secretaria Extraordinária de Projetos Especiais e Sr. Sérgio Luis Pacífico – Secretário Municipal de Planejamento. Minha gratidão pelas informações prestadas na realização desta pesquisa.

Aos docentes Rosália Maria Passos e Wander Pereira de Souza, pelo apoio na construção desse estudo.

A Fundação Universidade Federal de Rondônia pela oportunidade de me aperfeiçoar como profissional. Muito Obrigada.

"A coisa mais indispensável a um homem é reconhecer o uso que deve fazer do seu próprio conhecimento." (Platão)

ANDRADE, Denise. **Transparência na Gestão Pública Municipal e o Programa de Compensação Socioambiental da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio**. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Administração (PPGMAD) da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Porto Velho, 2012.

## RESUMO

A transparência na gestão pública tem proporcionado à sociedade o exercício do controle social e a responsabilização dos gestores que atuam em desacordo com o que preconiza a legislação: O interesse público. A década de 1990 foi o marco da transparência pública, através da contribuição da Nova Administração Pública, que promoveu uma renovação no campo da administração pública, inserindo o cidadão como sujeito político, complementando o Estado enquanto prestador de serviços. Em relação à questão ambiental, a construção de uma usina hidrelétrica traz elevada contribuição para o desenvolvimento econômico e social, e também quando racionalmente explorada o empreendimento é menos atentatório ao equilíbrio ecológico. Considerado um empreendimento de grande porte, a construção de hidrelétrica, eleva a oferta de energia elétrica, contribui para a geração de emprego, atrai novos investimentos. Mas esse empreendimento também tem como consequência impactos ambientais e sociais. O meio ambiente é modificado e a qualidade de vida das pessoas, principalmente daquelas que residem nas proximidades da construção também sentirão os impactos. Para minimizar esses impactos são propostos Programas de Compensação que tem por objetivo exatamente a compensação ou mitigação dos impactos decorrentes. Na decisão pela realização do empreendimento a sociedade civil é convocada. Decidido pela implementação a sociedade é beneficiada pelo Projeto Básico Ambiental, que prevê programas de compensação inclusive por reivindicação das comunidades afetadas. No caso da Construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio, o município de Porto Velho, Rondônia, é o gestor das compensações, e como tal tem o dever de prestar contas à sociedade através da disponibilização de informações acerca dos programas a serem realizados. Mediante os fatos, a questão da pesquisa é: A Prefeitura de Porto Velho é transparente no tratamento das informações referentes à reivindicação das comunidades afetadas pelo empreendimento? Esse questionamento surge a partir do pressuposto que as informações não estão disponíveis na sua íntegra à sociedade. A natureza da pesquisa é aplicada, qualitativa, exploratória com utilização de dados secundários, caracterizando a análise documental. No tratamento dos dados utilizou-se a análise de conteúdo. Foram identificados conflitos entre o que a legislação dispõe e o que vem sendo aplicado pelo ente municipal. O resultado confirmou o pressuposto da ausência da transparência e da gestão no que se refere à comunicação do município com a sociedade civil. A expectativa é que o trabalho contribua uma efetiva governança usando a transparência como um dos requisitos fundamentais na gestão pública e prestação de contas à sociedade.

Palavras-chave: **Administração Pública, Compensação Social, Transparência Pública.**

ANDRADE, Denise. Transparency in Public Management Program and the Municipal Environmental Compensation of Santo Antonio Hydroelectric Plant. Dissertation (Master in Management). Graduate Program - Master of Business Administration (PPGMAD) of the Federal University of Rondonia (UNITE). Porto Velho, 2012.

### ABSTRACT

Transparency in public administration has provided society the exercise of social control and accountability of managers who act contrary to what advocates legislation: Public interest. The 1990s was a landmark public transparency, through the contribution of New Public Management, which promoted a revival in the field of public administration, placing the citizen as a political subject, complementing the state as provider of services. Regarding environmental issues, the construction of a hydroelectric plant brings high contribution to the economic and social development, and also rationally exploited when the venture is less damaging to the ecological balance. Considered a large project, the construction of hydroelectric power, raises the supply of electricity, contributes to the generation of jobs, attract new investment. But this project also has the effect of environmental and social impacts. The environment is modified and the quality of life of people, especially those residing near the building also will feel the impact. To minimize these impacts are proposed Compensation Program which aims to exact compensation or mitigation of impacts. In the decision by the completion of the project is called civil society. Decided by the implementation, society is benefited by Basic Environmental Project, which provides programs including compensation claims for affected communities. In the case of the construction of the Santo Antonio Hydroelectric Plant, the city of Porto Velho, Rondônia, is the manager of compensation, and as such has a duty to be accountable to society by providing information about the programs to be achieved. Upon the facts, the research question is: The Municipality of Porto Velho is transparent in the processing of information relating to the claim of the communities affected by the project? This question arises from the assumption that the information is not available in full to society. The nature of research is applied, qualitative, exploratory use of secondary data, characterizing the documentary analysis. In the data processing used the content analysis. We identified conflicts between what the law provides and what is being implemented by municipal entity. The result confirmed the assumption of the absence of transparency and management with regard to communication with the municipality civil society. The expectation is that the work contributes to the formation of a governance model spanning transparency as a fundamental requirement in public management and accountability to society.

**Keywords: Public Administration, Social Compensation, Public Transparency.**



## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

### **QUADROS**

Quadro 01 – Correntes que formam a Nova Administração Pública.....	19
Quadro 02 – Recursos hídricos.....	30
Quadro 03 – Capacidade instalada de hidrelétricas.....	30
Quadro 04 – Classificação e características de impactos potenciais.....	33
Quadro 05 – Impactos do Complexo Rio Madeira.....	36
Quadro 06 – Códigos atribuídos aos requisitos.....	40
Quadro 07 – Documentos UHE Santo Antonio.....	54
Quadro 08 – Documentos UHE Santo Antonio.....	57
Quadro 09 – Notícias de Porto Velho.....	58
Quadro 10 – Licenciamento e Documentos UHE Santo Antonio.....	59
Quadro 11 – Classificação da Transparência.....	61
Quadro 12 – Ferramentas de Comunicação.....	66
Quadro 13 – Disponibilização da Informação.....	67
Quadro 14 – Acesso à Informação.....	68

### **FIGURAS**

Figura 1 – Portal da Transparência da Prefeitura de Porto Velho.....	58
--	----

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

NAP – Nova Administração Pública

PBA – Projeto Básico Ambiental

PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SEMEPE – Secretaria Municipal Extraordinária de Projetos Especiais

SEMFAZ – Secretaria Municipal de Fazenda

SEMPLA – Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

UHE – Usina Hidrelétrica

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
1.1 Objetivos .....	16
1.1.1 Objetivo geral .....	16
1.1.2 Objetivos específicos.....	16
1.2 Justificativa .....	16
1.3 Estrutura da dissertação .....	17
1.4 Limites e limitações da pesquisa.....	18
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	19
2.1 Administração Pública .....	19
2.2 Transparência na gestão pública .....	24
2.2.1 Constituição Federal.....	32
2.2.2 Lei Complementar 101/2000 e alterações pela LC 131/2009.....	33
2.2.3 Lei Complementar 12527/2011.....	34
2.2.4 Decreto 7.724 de maio de 2012.....	35
2.3 Impactos Ambientais .....	36
2.3.1 Medidas Mitigadoras .....	40
2.3.2 Compensação ambiental.....	41
3. USINA HIDRELÉTRICA DE SANTO ANTONIO .....	43
4. METODOLOGIA.....	47
4.1 Caracterização da pesquisa .....	48
4.2 Pesquisa documental e a análise de conteúdo .....	49
4.3 Etapas da elaboração da pesquisa .....	52
4.3.1 Procedimentos da primeira fase da pesquisa.....	53
4.3.2 Procedimentos para a segunda fase da pesquisa.....	54
5 TRATAMENTO DOS RESULTADOS E INTERPRETAÇÕES.....	56

5.1 Interpretação dos dados.....	57
5.1.1 Características dos órgãos consultados.....	59
5.1.2 Os Portais de Transparência.....	62
5.2 Apresentação e análise dos resultados .....	59
5.2.1 Caracterização da transparência .....	69
5.2.2 Implementação de ferramentas de comunicação .....	69
5.2.3 Disponibilização da informação .....	71
5.2.4 Acesso à informação.....	72
5.3 A transparência da Prefeitura do Município de Porto Velho .....	73
6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	76
6.1 Conclusões .....	76
6.2 Recomendações.....	78
BIBLIOGRAFIA .....	79

## INTRODUÇÃO

Nos últimos anos observamos o crescimento da participação social no debate sobre a gestão pública. Se analisarmos na bibliografia, essa participação se acirrou a partir da reforma administrativa ocorrida na década de 1990, envolvendo os governos federal, estadual e municipal, que buscavam a eficiência da gestão. Através da Emenda Constitucional nº 19/1998, Artigo 37, tanto a eficiência como a publicidade dos atos da administração pública foram inseridos no texto constitucional como princípios da administração pública.

De acordo com Bobbio (2005, p.28) o princípio da publicidade encontra referência histórica em Kant (1997), quando este considera como fórmula transcendental do direito público o princípio segundo o qual “todas as ações relativas ao direito de outros homens cuja máxima não é conciliável com a publicidade são injustas”.

Outra grande contribuição para a melhoria da gestão pública foi o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE, 1995), que adotou a descentralização numa nova visão das relações Estado-Sociedade, com uma filosofia das ideias da *New Public Management*. (RIBEIRO, 2002).

Esse Plano (PDRAE, 1995) definiu os conceitos dos modelos de administração pública adotados no Brasil: patrimonialista, burocrático e gerencial. No modelo patrimonialista o estado funciona como uma extensão do poder do soberano e os cargos existentes são ocupados por pessoas com *status* de nobreza real. No burocrático, os princípios orientadores são a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade e o formalismo, e os controles administrativos visam impedir a corrupção e o nepotismo. No modelo gerencial a eficiência é fundamental e o aparelho do Estado é orientado pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.

Dentre os objetivos da reforma ocorrida no governo do Presidente Fernando Henrique estava o de tornar a administração pública moderna e eficiente, voltada para o atendimento ao cidadão. A modernização e a eficiência da administração pública seria o resultado do fortalecimento da administração pública direta ou do núcleo estratégico do Estado, da descentralização da administração pública por meio de agências executivas e de organizações sociais controladas por contratos de gestão, que seriam definidos e

controlados pelo núcleo estratégico do Estado e executados pelas agências e organizações sociais. (PEREIRA, 1996).

Para tanto, conforme ressaltava Pereira (2008) na reforma ocorrida em 1995, houve um avanço da administração pública no sentido de utilização do conceito de governança e dos princípios políticos orientadores das propostas: Participação, *accountability* e controle social, mas o processo decisório não foi objeto de reflexão política. O autor avalia que a tentativa do governo federal de implementar um processo de planejamento com participação social foi fracassado. Somente um choque de gestão poderia viabilizar o objetivo, como a não indicação de dirigentes de entidades de classe para a ocupação de cargos de direção na máquina pública do Estado.

Não obstante, em dezembro de 1997, no Centro de Estudos Brasileiros da Universidade de Oxford, Inglaterra, reuniram-se acadêmicos no St. Anthonys College para participarem do Seminário “Brasil do Século XXI”, debatendo o tema Democracia e Cidadania. Alfred Stepan definiu consolidação da democracia como a transparência dos atos governamentais para o fortalecimento das instituições e uma democracia de verdade (JARDIM, 1999 *apud* O GLOBO, 9 dez. 1997, p. 10). Portanto, o Estado necessita de elevada quantidade de informações para realizar suas funções e atuar. Também é possuidor da maior fonte de informação. Seu complexo funcionamento relaciona-se diretamente com a sua ação produtora, receptora, ordenadora e disseminadora de informações (JARDIM, 1999). No entanto, a tecnologia da informação passa a ser fundamental para que os atos praticados pela gestão pública possam alcançar a sociedade civil e essa possa exercer a cidadania.

No que se refere à qualidade das informações prestadas pela administração pública, conforme a legislação brasileira, essas devem ser claras e objetivas. Qualquer cidadão deve ser capaz de interpretá-las para ter condições de acompanhar a gestão, inclusive provocando a responsabilização dos gestores por seus atos praticados que conflitem com o interesse público.

Na sociedade democrática, em um ponto temos o Estado, com o dever de prestar contas e no outro ponto o cidadão, beneficiário de toda a atividade administrativa que tem o direito ao acesso às contas públicas e o dever de fiscalizá-las, como o caso da construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio, em Porto Velho, Rondônia.

A expectativa quando da decisão pela construção do empreendimento foi de benefícios não somente às comunidades que seriam afetadas, mas para toda a sociedade. Na construção da Usina, o Projeto Básico Ambiental propôs vários programas de compensação para a cidade e em especial para as comunidades afetadas, conforme constante no EIA/RIMA.

Por outro lado, ocorreriam impactos no meio ambiente e na vida das pessoas, e não somente aquelas que habitavam nas proximidades do Rio Madeira. Assim sendo, para minimizar os impactos decorrentes foram apresentadas medidas compensatórias e mitigatórias. Essas medidas visavam minimizar os impactos tanto ambientais, como sociais. As medidas compensatórias seriam aplicadas aos impactos que não pudessem ser evitados e as mitigatórias aos impactos que poderiam ser minimizados.

Na avaliação das medidas foram convocados representantes da sociedade civil organizada e demais entes da União, Estado e Município para debaterem a forma como os impactos poderiam ser minimizados, resultando na elaboração do Projeto Básico Ambiental – PBA, que abrangeu todos os programas ambientais para subsidiar o licenciamento ambiental na obtenção da licença de instalação da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio, onde foi apontada a reivindicação da comunidade afetada pelo empreendimento exigindo uma compensação social pelos danos causados.

Nesse sentido, o que se pretende apresentar nessa dissertação é a forma como a administração pública municipal tem atuado em relação a essa compensação, no sentido de comunicar à sociedade o acompanhamento e monitoramento da reivindicação.

A escolha do caso da construção de quatro centros comunitários de uso múltiplo incluindo lazer e esporte, dirigidos às comunidades do Distrito de Jaci Paraná e de Morrinhos, na margem direita do Rio Madeira, e assentamentos de Joana D'Árc e de Porto Seguro, na margem esquerda, se deu no fato de essa compensação ter ocorrido em virtude da reivindicação das comunidades.

A motivação pelo tema também se deu ao fato da ocorrência de muitos escândalos envolvendo corrupção na administração pública. Se a transparência fosse adotada como um princípio fundamental da administração pública pelos gestores públicos esse mal poderia ser evitado, assim como a participação da sociedade no controle social.

Dada a obrigatoriedade disposta em lei sobre a existência da transparência na gestão pública, foi formulada a seguinte pergunta: A Prefeitura do Município de Porto

Velho, Rondônia, é transparente na gestão da contrapartida reivindicada pela comunidade afetada pela construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio?

Para que se possa constatar a presença da transparência na gestão pública municipal, necessário se fez enumerar os requisitos presentes na transparência pública. Uma vez identificados os requisitos será possível atingir o objetivo principal desta pesquisa.

## **1.1 Objetivos**

Para que se possa conhecer a transparência da gestão municipal é preciso conhecer todos os estágios que envolvem a comunicação com a sociedade civil. Identificados os estágios será possível atingir o objetivo principal deste trabalho.

### **1.1.1 Objetivo geral**

Analisar a presença da transparência na gestão pública municipal em relação à compensação proveniente da construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio, no que prevê o Programa Básico Socioambiental. Para tanto foi consultado o Portal da Transparência através do sitio da Prefeitura de Porto Velho, no período de agosto a novembro/2012.

### **1.1.2 Objetivos específicos**

1. Descrever os requisitos presentes na transparência pública;
2. Analisar o portal da transparência da Prefeitura do Município de Porto Velho, verificando a presença dos requisitos da transparência;
3. Avaliar a transparência da gestão pública do município de Porto Velho em relação a compensação socioambiental.

## **1.2 Justificativa**

Esta investigação se encontra compatível com a linha de pesquisa Controladoria das Organizações, do Programa de Pós-Graduação Mestrado em



Administração da Fundação Universidade Federal de Rondônia, tendo em vista que analisa as teorias de administração aplicadas ao setor público e a forma de controle social.

A motivação que desencadeou o interesse por esse estudo foi o fato de, em consulta às referências sobre a questão da transparência na gestão pública não haver encontrado discussões suficientes que caracterizem a existência da transparência dos atos da administração pública; uma análise aplicada ao caso concreto, no que se refere às compensações ambientais.

Do ponto de vista teórico se busca nos conceitos de administração pública, governança, transparência e impactos ambientais, as bases argumentativas para subsidiar o resultado da pesquisa, e para encontrar a excelência da gestão pública, se existente.

Em relação a sua importância e originalidade, essa pesquisa se justifica por atuar sobre o conceito de transparência pública, a partir dos conceitos de governança pública, chamando a atenção para a questão do controle social e para a motivação da sociedade no sentido de exercer a sua cidadania.

### **1.3 Estrutura da dissertação**

A dissertação está organizada em cinco capítulos: Inicialmente é realizada a introdução da pesquisa, apresentando o problema que a motivou, os objetivos, o pressuposto inicial, os métodos utilizados, limites e limitações da pesquisa.

No segundo capítulo desenvolve-se o referencial teórico que relaciona as teorias que contribuíram para a formulação do conceito de transparência, as quais foram adaptadas à transparência pública, e as principais questões relacionadas a contrapartidas sociais ambientais, dando enfoque à administração pública, a transparência na gestão pública, sobre o olhar da governança, e os impactos ambientais.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia utilizada para a realização da pesquisa e a descrição do método utilizado para a obtenção dos resultados.

O quarto capítulo apresenta o resultado da pesquisa documental, sendo dividido em três partes: Descreve as características da transparência pública; compara as características estabelecidas com as informações obtidas sobre a prestação de informações à sociedade junto ao Portal da Transparência da Prefeitura do Município de

Porto Velho e finalmente apresenta uma avaliação da qualidade das informações prestadas à sociedade civil.

O quinto capítulo apresenta as considerações finais, os resultados obtidos, as contribuições da pesquisa e recomendações para a continuidade do estudo.

#### **1.4 Limites e limitações da pesquisa**

A pesquisa limita-se à verificação da transparência da gestão no que se refere à execução da compensação reivindicada pela comunidade afetada na construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio, em Porto Velho, Rondônia, onde foi exigida a instalação de quatro centros comunitários de uso múltiplo, incluindo lazer e esporte, dirigidos às comunidades dos Distritos de Jaci Paraná e de Morrinhos, na margem direita do Rio Madeira, e de Joana D'Árc e de Porto Seguro, na margem esquerda, que passaram a integrar o Programa de Compensação Ambiental.

A dificuldade de realização da pesquisa se deu ao fato de o Tribunal Regional Eleitoral em Rondônia haver determinado a retirada de informações sobre as compensações do Portal da Transparência da Prefeitura do Município de Porto Velho, por motivo do período eleitoral, entendendo que as informações poderiam beneficiar algum candidato. Desde o mês de agosto de 2012 se buscou no Portal da Transparência da Prefeitura de Porto Velho, principal fonte de pesquisa, informações acerca das compensações mas nada foi localizado. Até o encerramento da pesquisa não foram postadas informações relacionadas às compensações socioambientais.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

O referencial teórico dessa dissertação se fundamenta inicialmente no conceito de administração pública, a partir das principais teorias que tratam o tema. Em seguida discorre-se sobre a formação do conceito de transparência e sua adoção no setor público, enfatizando sua utilização na disseminação da informação à sociedade no que se refere à compensação social reivindicada pela comunidade afetada pelo empreendimento denominado Complexo Rio Madeira, com foco na Usina Hidrelétrica de Santo Antonio. Também é apresentado o histórico da construção da Usina, desde a elaboração do Estudo dos Impactos Ambientais até a emissão da Licença de Instalação.

O tema administração pública é discorrido para dar compreensão à forma como a sociedade foi inserida no controle político, buscando nas teorias da administração os tipos de administração adotados no Brasil.

Para se conhecer o conceito de transparência, inicialmente se buscou na legislação os requisitos necessários para que a gestão pública possa ser considerada transparente. Os requisitos subsidiarão a pesquisa para que se possa classificar a gestão pública municipal como transparente.

Outro ponto importante foi a questão ambiental, mais especificamente sobre os impactos ambientais do empreendimento. Os impactos ambientais são essenciais para se tomar conhecimento das formas de compensação ou mitigação que foram estabelecidas para atender principalmente às comunidades afetadas. A pesquisa sobre o tema subsidiará as formas como são estabelecidas, acompanhadas e controladas as contrapartidas provenientes do empreendimento.

No capítulo seguinte é apresentado o histórico da construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio - UHE, que é a base para a constatação da transparência na gestão pública do município de Porto Velho, no que se refere à disponibilização de informações sobre as contrapartidas estabelecidas por ocasião da elaboração do Relatório de Impactos Ambientais.

### **2.1 Administração Pública**

Para Amato (1971) a administração pública em sentido amplo corresponde a todo sistema de governo, conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana que determinam a distribuição e o exercício da autoridade política atendendo aos interesses públicos.

Jardim (1999) complementa conceituando a administração pública como um conjunto de atividades diretamente destinadas à execução concreta das atividades que visam o atendimento ao interesse público numa organização estatal, correspondendo de um lado às ações governamentais relacionadas com tomada de decisão e comando, e aquelas, de auxílio imediato ao exercício do Governo. Por outro lado, considera ainda ações relacionadas aos empreendimentos voltados para a consecução de objetivos políticos, definidos por lei e atos do Governo.

A administração pública, enquanto disciplina, pode ser definida como um campo de estudos interdisciplinar que captura as tensões entre uma orientação racional instrumental de um lado, e uma orientação política de outro. Enquanto orientação racional instrumental busca a ampliação da eficácia e da eficiência; enquanto orientação política considera as questões dos valores e visa promover o interesse público (GARSON e OVERMAN, 1983; MARSHALL, 1998). Porém, pode-se afirmar que, desde a origem da disciplina, além de predominar uma visão de separação dessas duas orientações, privilegiou-se mais uma orientação racional/instrumental.

Uma das correntes mais influentes no campo da administração pública brasileira é a Estadocêntrica, predominando desde os primórdios da disciplina até a sua consolidação em 1970. Antes do surgimento da administração pública enquanto disciplina no país, as questões referentes à área estavam principalmente atreladas às ciências jurídicas (KEINERT, 2000), de 1930 a 1950, caracterizando-se pelo surgimento da administração pública, enquanto disciplina, no ciclo político do Estado Novo, tendo como objetivo formal a estruturação de uma administração pública meritocrática e profissionalizada (GAETANI, 1999), visando formar as bases do Estado do Bem Estar no Brasil, nos moldes dos países desenvolvidos.

A teoria mostra uma forte influência da literatura norte-americana, em especial da *progressive public administration* onde observa-se a predominância da orientação racional instrumental preocupada com a questão da eficiência na gestão. Os trabalhos da administração científica de Taylor e da teoria da burocracia de Weber, além dos pioneiros da administração pública americana, dentre eles Gulick (1937) e White

(1948), os quais focalizavam o estudo dos processos e da estrutura nas organizações públicas (DENHARDT, 2011) tiveram forte influência.

A consolidação da disciplina administração pública ocorre no período de 1950 a 1970 (GAETANI, 1999). Surge a Escola Brasileira de Administração Pública, em 1952. Ocorre a ampliação na formação dos professores em escolas americanas e o número de publicações na área. O Estado se fortalece enquanto promotor de desenvolvimento no campo das políticas públicas. O planejamento e a ação do Estado são promovidos de forma centralizada, com uma visão unificadora e tecnicista (KEINERT, 2000), com base na lógica desenvolvimentista.

Nos anos 80 tanto o Estado brasileiro quanto a administração pública entram em crise (GAETANI, 1999). No âmbito externo, destacam-se a crise do modelo Fordista e a emergência de uma agenda internacional neoliberal que diminui a soberania dos Estados Nação. No âmbito interno, a crise fiscal e econômica sem precedentes enfrentada pelo país e a crise de legitimidade do próprio Estado, com o fim da ditadura. Esses fatores mostram a crise da administração pública, inclusive com fechamento de alguns cursos e a perda de crédito por parte da profissão (GAETANI, 1999). Todavia, esse momento de crise vai contribuir para novas possibilidades de estruturação da administração pública, trazendo à tona novas matrizes de pensamento.

A abertura democrática contribuiu para vários avanços através da Constituição de 1988 e a ampliação da mobilização social. Com esse fato ocorre a proliferação de estudos que passam a se preocupar com a participação dos atores sociais na definição das agendas políticas e na ampliação do controle social. A política pública passa a ser vista não apenas como resultado de um processo de planejamento centralizado e tecnicista, mas de um processo político e incremental, envolvendo diversos atores como demonstrado por Lindblom (1959).

Na década de 1990 há uma ampliação dos estudos que se interessam nas dinâmicas da descentralização e da municipalização (ARRETCHE, 1999; FARAH e BARBOZA, 2001). Ocorre a aproximação da administração pública com as demais ciências sociais, contribuindo para a realização de estudos mais críticos no campo, como os trabalhos no campo da sociologia política sobre as temáticas dos movimentos sociais (SCHERER-WARREN e KRISCHKE, 1987), da redemocratização (SOUSA SANTOS, 2002), da mobilização social e novo papel político que assume a sociedade civil no Brasil (TELLES, 1987).

Paes de Paula (2005) considera como grande contribuição dos estudos da corrente Pluralista a apresentação da importância da sociedade civil enquanto ator político, enfatizando uma visão crítica no âmbito da administração pública brasileira que se torna mais permeável à participação popular. Nogueira (2005) já critica o Pluralismo radical, pois considera que a postura adotada pode fragilizar a instituição, onde a sociedade civil se apresenta como um espaço por excelência político. Por outro lado, a crítica que se faz a esta corrente é a de que um pluralismo radical pode levar, no limite, a uma postura anti-institucional, por excelência de política, enfraquecendo o próprio Estado e a democracia representativa. Assim sendo o referido autor defende a importância do diálogo entre democracia representativa e participativa.

Nos anos de 1990 ocorre a abertura democrática e as primeiras experiências formais e informais de uma gestão pública mais participativa e começam a chegar ao país às propostas da Nova Administração Pública, com o objetivo de promover uma renovação do campo, por meio da tentativa de aplicação da lógica de mercado e dos princípios e práticas empresariais nas organizações públicas, o que Dagnino (2002) denominou “confluência perversa”, pois nos dois casos busca-se uma sociedade civil ativa, mas com propósitos distintos: no primeiro caso, a sociedade civil coloca-se como sujeito político; no segundo, a sociedade é vista e age como um agente prestador de serviços públicos, em complemento ao Estado.

A Nova Administração Pública preconizou que os princípios gerenciais das empresas privadas passassem também a estar presentes no funcionamento dos governos e de suas políticas públicas (PEREGRINO, 2009) e pode ser interpretada como um movimento de resposta à crise do Estado do Bem Estar a partir de causas internas ao próprio Estado e ao modelo de desenvolvimento Fordista, presente ao final de 1970 (LIPIETZ, 1991). Esse movimento da Nova Administração Pública caracterizou-se por ser um modelo normativo, formado por um conjunto de abordagens teóricas que se complementam, permitindo uma compreensão da esfera pública e seu funcionamento, a partir dos princípios mercadológicos.

É possível perceber a semelhança nas abordagens que compõem a NAP, o que os leva a afirmar a presença de uma gestão coerente, como demonstra Denhardt (2011). A NAP se apoia em correntes teóricas tanto dos estudos sobre políticas públicas, quanto da gestão pública que, em seu conjunto, promovem uma renovação e uma verdadeira ruptura no campo da administração pública nas últimas décadas, como demonstrado por

Andion (2012). Esse modelo se apoia em correntes teóricas tanto dos estudos sobre políticas públicas, quanto da gestão pública que, em seu conjunto, promovem uma renovação e uma verdadeira ruptura no campo da administração pública nas últimas décadas. No Quadro 1 são apresentadas essas correntes, seus princípios e autores representativos.

Quadro 01 – Correntes que formam a Nova Administração Pública

CORRENTES	NEOINSTITUCIONALISMO	GERENCIALISMO	BOA GOVERNANÇA
PRINCIPAIS AUTORES	OSTROM (1986) WILLIAMSON (1985) KAUFMAN (1998)	POLLITT (1993) OSBORN e GAEBLER (1992) FERLIE et al (1999) KETTL (2003)	KOOIMAN (1993) MARCH e OLSEN (1989) WILLIAMSON (1985)
TEORIAS	Teoria da Agência Teoria das Escolhas Públicas Institucionalismo da Escolha Racional Institucionalismo da Economia Política	Gerencialismo Neogerencialismo	Governança Corporativa Teoria dos custos de transação
FOCO	Entender as leis que estruturam a ação dos atores políticos, de modo a construir teorias sobre a administração pública e a política (modelos gerais), tendo como inspiração a economia neoclássica.	Ampliação da <i>performance</i> dos gestores públicos, por meio de sua profissionalização.	Promoção de um estilo ótimo de ação pública e de novos arranjos institucionais na fronteira entre esfera pública e privada.
PRINCÍPIOS	Funcionamento de esfera pública comparada aos mercados perfeitos. - O estado normal da política é de regularidade e os atores visam maximizar seus ganhos (atores interessados). - Ênfase na regulação (ordem), visando limitar divergências, por meio de monitoramento dos agentes pelos principais. - Importância das relações contratuais (organizações e mercados como redes de contratos). - Buscam-se regras racionais para entender o comportamento dos atores políticos. - Interesse público corresponde à soma de interesses privados.	- Cultura gerencial voltada para resultados aplicada às organizações públicas. - Administradores públicos como empreendedores. - Foco nas necessidades do cliente e nos resultados e não nos processos. - Governos como firmas, importação de métodos empresariais. - Flexibilização e desconcentração da estrutura: <i>downsizing</i> . - Controle fiscal. Fortalecimento da esfera pública não governamental como prestadora de serviços públicos. - Avaliação de desempenho.	- Transparência na ação pública que se torna mais acessível aos cidadãos.  - Importância das privatizações e da contratualização (parcerias público-privadas).  - Fortalecimento de arranjos institucionais competitivos e modernos.

Fonte: Andion, 2012

A iniciativa para se resolver a gestão pública não se limitam a um país em especial, pois o problema de funcionamento da máquina administrativa é encontrado em todos, como apontado por Matias (2008):

Existe uma tendência de que os problemas que muitos países possuem são comuns aos demais, para os quais se poderão encontrar soluções semelhantes. Assim, despesa pública elevada na economia, baixo nível de eficiência, eficácia e efetividade na administração pública, crescente nível de insatisfação dos cidadãos com a qualidade dos serviços prestados pela administração pública, são problemas inerentes a quase todos os países" (MATIAS, 2008, pag. 65).

A administração pública gerencial é uma reorganização administrativa com destaque da melhoria substancial de informações da administração pública, antes desorganizadas ou inexistentes, e ainda um aperfeiçoamento do modelo weberiano, no que se refere ao ideal meritocrático (ABRUCCIO, 2007).

Drucker (2001) entende que a transformação da informação em conhecimento e este em ação efetiva é função específica da administração.

## **2.2 Transparência na gestão pública**

Fatores como o desenvolvimento tecnológico, avanço da globalização, entre outros, fizeram com que o Estado redefinisse seu papel, assumindo uma postura mais consensual e relacional, destacando o tipo mediador, o qual estabelece vínculos com indivíduos e grupos sociais que o Estado passa a interagir visando eficiência e efetividade em suas ações (OLIVEIRA, 2010).

Nesse modelo a administração pública passa a exercer um papel mediador e relacional, gerenciando interesses públicos privados através da participação da sociedade civil. O cidadão não é apenas o destinatário da ação pública e o Estado passa a estabelecer um ambiente de cooperação e colaboração (OLIVEIRA, 2008).

Diante desse contexto, surge um novo conceito de administração pública contemporânea, o de governança pública, que se baseia na melhoria da eficiência e da eficácia administrativa e no respeito aos valores da sociedade democrática (OLIVEIRA, 2010).

Na concepção do Banco Mundial (1992) a governança representa o exercício da autoridade, controle, administração e poder de governo, sendo um requisito essencial



para o alcance do desenvolvimento sustentado, visando incorporar ao crescimento econômico equidade social e direitos humanos.

De acordo com Pereira (2010) a governança pública representa um sistema que determina o equilíbrio de poder entre os envolvidos numa organização, de forma que o interesse coletivo prevaleça em relação aos interesses pessoais. Para o autor, ao atingir um melhor desempenho, a organização alcança seus objetivos satisfazendo os atores envolvidos, permitindo que a organização se torne confiável para os cidadãos e se legitimando perante a sociedade.

Porém há uma tendência em confundir governança e governabilidade quando a governança é aplicada ao setor público. Nesse sentido Gabaldón (2005) diferencia os conceitos definindo governança como uma forma de governar atendendo a uma série de condições para o melhor funcionamento democrático da sociedade e governabilidade como a capacidade que os agentes públicos têm de cumprir o seu dever.

Complementando o posicionamento de Gabaldón, Melo e Diniz entendem que a governabilidade se relaciona às condições sistêmicas sob as quais se dá o exercício do poder, já a governança qualifica o modo como se utiliza essa autoridade.

O conceito de governance (governança) não se limita à capacidade administrativa do Estado e à maior ou menor eficácia da máquina estatal na implementação de políticas públicas. Além das questões político-institucionais de tomada de decisões, envolveria, também, o sistema de intermediação de interesses, especialmente no que diz respeito às formas de participação dos grupos organizados da sociedade no processo de definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas (Azevedo, 2000 p.68 *apud* Mello, 1995; Coelho e Diniz, 1995).

E no entendimento de Barret (2005) os princípios de governança corporativa que o setor público deve aderir para alcançar as melhores práticas são liderança, integridade, compromisso, responsabilidade em prestar contas, integração e transparência, considerando ainda que o uso dessas práticas exige a transparência e responsabilidade por suas atividades.

Portanto, uma boa governança pública está apoiada em relações éticas, conformidade, transparência e prestação responsável de contas. A efetivação da prática dos conceitos de ética, transparência e boa governança objetiva elevar o nível de credibilidade das instituições públicas democráticas. Os indivíduos envolvidos nas ações e atividades do setor público devem sobrepor à boa gestão em relação aos seus

interesses e esse comportamento deve estar apoiado nos princípios de transparência, equidade, prestação de contas, cumprimento das leis e ética (PEREIRA, 2010).

Diante disso, Barret (2001) aponta seis princípios da governança pública: transparência, liderança, integridade, compromisso, integração e responsabilidade. Esses princípios requerem a identificação e articulação das responsabilidades dos envolvidos no sentido de gerir recursos e apresentar resultados satisfatórios. A transparência está relacionada ao fornecimento de informações referentes ao processo de decisões e ações do setor público.

É importante ressaltar que na década de 1990 já se discutia a transparência administrativa na academia, conforme apontado por Chevalier (1998):

A transparência designa, inicialmente, a propriedade de um corpo que se deixa atravessar pela luz e permite distinguir, através de sua espessura, os objetos que se encontram atrás. Falar, neste sentido, de transparência administrativa significa que atrás do invólucro formal de uma instituição se perfilam relações concretas entre indivíduos e grupos percebidos pelo observador. Mas a transparência é suscetível de graus: um corpo pode ser realmente transparente, ou seja, límpido e fazer aparecer com nitidez os objetos que recobre, ou somente translúcido, se ele não permite, ainda que seja permeável à luz, distinguir nitidamente esses objetos, ou ainda diáfano, se a luz que ele deixa filtrar não permite distinguir a forma desses objetos. Por extensão, a transparência designará o que se deixa penetrar, alcançar levemente, o sentido escondido que aparece facilmente, o que pode ser visto, conhecido de todos ou ainda que permita mostrar a realidade inteira, o que exprime a verdade sem alterá-la (CHEVALIER, 1998, p. 251, tradução do autor).

Complementando o pensamento de Chevalier (1998) Silva (2000, p.10) aponta a necessidade do acesso à informação por parte da sociedade para que se possa concretizar a transparência que

tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, individualmente, por meio de diversas formas em que costumam se organizar, acesso às informações que explicitam as ações a serem praticadas pelos governantes, as em andamento e as executadas em períodos anteriores, quando prevê ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos e divulgação de audiências públicas, dos planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas e pareceres prévios emitidos pelos tribunais de contas.

Gonzales (2004) classifica a transparência ou *disclosure* como um dos quatro princípios básicos da governança corporativa e representa a prestação de informações relevantes que impactam os negócios e envolvem riscos. Os outros princípios apontados pelo autor são equidade com os públicos estratégicos (*stakeholders*), prestação de contas (*accountability*) e cumprimento da legislação.

A transparência é fundamental para a responsabilização dos dirigentes e proporciona aos *stakeholders* a confiança no processo de decisão e nas ações de gestão das entidades públicas (MARQUES, 2007). De acordo com a *International Federation of Accountants* - IFAC (2001) a transparência é mais do que estruturas ou processos, mas uma atitude e uma crença entre os diversos atores a quem a informação tem de ser exibida, e não é detida por qualquer entidade particular.

Para Grau (2005), tanto o desenvolvimento de estratégias de informação e a transparência da gestão pública são requisitos indispensáveis para o exercício do controle social, assegurando ainda que a transparência é um agente da democracia. Todavia, Tesoro (2001 *apud* Grau, 2005) observa que a verdadeira transparência não se limita apenas ao acesso a determinadas informações, muitas vezes, de acordo com a conveniência do gestor público, mas deve ensinar que qualquer cidadão obtenha e interprete as informações de modo a compreendê-las completamente.

No entendimento de Sacramento e Pinho (2004), a transparência constitui-se no seu eixo principal da LRF, pois além de necessária a partir da fase do planejamento, dela depende um efetivo controle que possibilite a responsabilização, ou seja, a concretização da *accountability*. De acordo com o Pronunciamento Conceitual nº 1 do GASB (*Governmental Accounting Standards Board*), o conceito de *accountability* está associado à exigência de respostas do governo pelos cidadãos acerca do volume dos recursos públicos e dos propósitos a que têm sido destinados. O conhecimento dos cidadãos em relação aos atos praticados na gestão pública, possibilita um debate público entre os cidadãos e os governantes eleitos.

Luiz (1995) enumera os aspectos determinantes para a explosão contemporânea reivindicadora da transparência administrativa:

- O intervencionismo econômico e social do Estado, produzindo incursões crescentes do poder administrativo na vida cotidiana, demandando uma nova percepção das relações Administração-cidadão;

- A evolução dos conceitos democráticos dos direitos e das liberdades com a emergência de uma terceira geração de direitos dos cidadãos;
- O desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação.

Além desses aspectos, Starec *et al* (2005) apontam as principais barreiras encontradas na informação e tomada de decisões. Inicialmente a qualidade comprometida da comunicação pela ausência de diálogo; a cultura organizacional que deveria estimular e permitir o acesso à informação; e a dependência da tecnologia como barreira à comunicação da informação.

Não basta que as informações sejam apenas disponibilizadas, mas devem ainda comunicar à sociedade a forma como estão sendo conduzidos os atos da administração pública.

A autêntica transparência não se limita a permitir acesso a certos dados maquiados e dissimulados 'desde dentro', mas sim à possibilidade de todo cidadão obter e interpretar a informação completa, relevante, oportuna, pertinente e confiável, sobre a gestão de recursos (TESORO, 2001 *apud* GRAU, 2005, p. 49).

Para que uma organização possa tornar suas informações eficazes, no caso em estudo, que o cidadão possa tomar conhecimento dos atos oriundos da administração pública municipal, primeiramente deve-se apresentar-lhe a fonte da informação, ou seja, onde a informação será obtida.

Todavia Oliveira (2009) recomenda a construção de uma metodologia que permita analisar a contribuição de cada fonte de informação para a eficácia do processo decisório. No caso em estudo, interessante seria medir a frequência do acesso, pois quanto maior a frequência, maior a importância dada pelo decisor à informação.

Vale ressaltar que a publicidade das informações não é sinônimo de transparência, pois uma gestão transparente é aquela capaz de disponibilizar informações que expressem o seu sentido real, caracterizando todas as atividades realizadas pelos gestores públicos (SILVA, 2000). A transparência é considerada um dos princípios da governança pública e as iniciativas de aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência das informações sobre a gestão, boas práticas de governança (CRUZ, et al, 2010).

E nesse raciocínio, Pereira e Barbosa (2008) consideram a mídia eletrônica, como exemplo a *internet*, um exemplo de fonte de informação. Choo (2003) refletindo sobre a importância da informação entende que a informação deve atender aos objetivos organizacionais que podem ser agrupados em três campos:

- A necessidade de interpretação da informação para dar significado ao que está acontecendo com a instituição num determinado ambiente;
- A importância da informação para gerar novos conhecimentos;
- O processamento e a análise da informação para orientar a tomada de decisão.

A disponibilidade e o acesso às informações são influenciados por aspectos institucionais, em especial a estrutura organizacional, que é a reguladora do fluxo de informações e dos sistemas de incentivo que atribuem valor e preferência à consecução de certos objetivos e informações (CHOO, 2003). Sendo a informação de domínio da organização, seu valor está relacionado ao seu papel no processo decisório, mas ainda que a informação adquira seu valor a partir de seu papel na tomada de decisão, o produto informacional como um todo também agrega valor a outras atividades no processamento da informação (MORESI, 2000).

Nessa perspectiva Sucupira (2003) lembra que quanto maior a transparência das ações governamentais, no sentido de disseminar a informação a sociedade, maior será o interesse da sociedade na participação social, afirmando que uma sociedade informada tem condições de lutar por políticas mais justas. Hage (2009) compartilha o mesmo pensamento, pois para o autor a participação popular e o controle social são meros discursos vazios se não houver oferta ampla e farta de informações.

Pereira (2006) afirma que a transparência do Estado é efetivada através do acesso do cidadão à informação governamental, o que torna mais democrática a relação Estado/sociedade. E Kim *et al* (2005), Pereira (2006) e Tesoro (2001) apontam algumas características da transparência: Informação livre, disponível, compreensível, diretamente acessível aos que serão afetados pelas decisões delas decorrentes, prestadas de forma correta em meios de comunicação adequados.

O princípio da publicidade estabelece que a sociedade tenha o direito de conhecer os atos da administração pública para o exercício do controle social e o caráter educativo informativo ou de orientação social revela a preocupação com a compreensibilidade das informações prestadas. (PLATT NETO *et al*, 2007). Por outro lado, a informação é composta por estruturas significantes com o objetivo de gerar conhecimento no indivíduo, o grupo ao qual pertence ou à sociedade (BARRETO, 1996).

É o princípio da publicidade que assegura a transparência da gestão, pois possibilita a fiscalização de toda a coletividade (PEREIRA, 2012). A Constituição Federal de 1988 apresenta vários dispositivos que viabilizam o controle dos agentes políticos e garantem a publicidade e a transparência dos atos públicos e ainda a possibilidade de aplicação de sanções aos responsáveis (MOTA, 2006), mas foi através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE que foi elaborada a proposta de readequação da estrutura do Estado e uma filosofia das ideias da *New Public Management*. Nas palavras de Ribeiro (2002, p.11):

O referido plano apresentou um desenho do aparelho de Estado com vistas à readequação de sua estrutura, simultaneamente: (i) às funções requeridas pelo modelo de desenvolvimento emergente, ou seja, um Estado mais regulador e menos produtor de bens e serviços e (ii) aos valores democráticos que conformam a visão contemporânea da administração da coisa pública e que se traduzem no dever de gerir com eficiência e apresentar resultados, na responsabilização dos gestores, na transparência e controle social dos recursos públicos.

O PDRAE abrangeu projetos conduzidos pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE necessários para a implantação de uma administração gerencial. Dentre eles se encontram os projetos Rede do Governo e Sistemas de Gestão Pública. O objetivo do projeto Rede de Governo é prover a máquina administrativa de uma rede de comunicação interligada que permite o compartilhamento de informações com os organismos do Estado e um serviço de comunicação capaz de repassar à sociedade e aos órgãos do governo informações, de forma a contribuir para a transparência da gestão. O projeto Sistemas de Gestão Pública tem como objetivo permitir a transparência dos atos do governo, seu acompanhamento e avaliação, e a disponibilização de informações ao governo e a sociedade, através de sistemas administrativos (BRASIL, 1995).

Para Bresser Pereira (1996) a reforma de 1995 representou para a sociedade brasileira a existência de um serviço público moderno, profissional e eficiente, voltado ao atendimento dos cidadãos. Dentre os objetivos do plano se destaca o provimento de uma rede de comunicação de dados compartilhados com os diversos organismos do aparelho do Estado e um serviço de comunicação capaz de repassar à sociedade e aos

órgãos do Estado informações que contribuam para a transparência e maior eficiência na condução dos negócios do Estado.

De acordo com Fox (2005), a razão para a inclusão da transparência na gestão foi o fato de que quando as escolhas políticas não são conhecidas o eleitorado não tem condições de punir quem exerce a política logo, a transparência visa disciplinar o comportamento dos titulares que não compartilham o compromisso assumido com o eleitorado.

A obrigatoriedade da transparência é reforçada pela Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, a qual estabelece em seu artigo 48º os instrumentos da transparência na gestão fiscal os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

De acordo com Cruz et al (2001), a Lei Complementar 101/2000, que dispõe sobre a Responsabilidade Fiscal trata a transparência como um princípio de gestão, cujo objetivo é subsidiar o acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

A LRF no artigo 48º estabelece que a transparência será assegurada através do incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, e no artigo 49º a disponibilização das contas do chefe do executivo no poder legislativo para apreciação de todo cidadão e instituições da sociedade, o que permite o controle social.

Acrescentando dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, em maio de 2009 entrou em vigor a Lei Complementar 131/2009 determinando que a disponibilização das informações detalhadas sobre a execução financeira e orçamentária dos entes federativos ocorresse em tempo real, e ainda, para assegurar a transparência, o artigo 48 estabeleceu:

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

- I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a

execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (NR)

Para garantir o acesso às informações sobre a gestão, entrou em vigor a Lei 12527/2011 que regula o acesso às informações, tanto da administração direta como da indireta a fim de garantir o acesso às informações, por se tratar de um direito fundamental, conforme dispositivo abaixo:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Conforme disposto na Lei 12527/2011, a tecnologia da informação é fundamental para a divulgação dos atos da administração pública. Para Tachizawa (2010) a nova tecnologia de informação induziu a novas formas de administração e consequentemente um novo tipo de gestor, que trabalhará de forma que grande número de pessoas possam se comunicar por redes informatizadas. O autor ainda revela que o sistema de informação é aberto e operado em rede, o que induz a organização ao *empowerment*, distribuindo informação e poder decisório aos usuários.

Para obtenção de informações sobre os atos da administração pública temos ainda outros mecanismos que foram dispostos na Constituição Federal de 1988, como a audiência pública, que segundo Pereira (2010) se trata de um instrumento de conscientização comunitária que proporciona a viabilização da participação dos particulares nos temas de interesse público.

### **2.2.1 Constituição Federal**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do



direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII.

### **2.2.2 Lei Complementar 101/2000 e alterações pela Lei Complementar 131/2009**

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

(Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes à: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação, pelos cidadãos e instituições da sociedade.

### **2.2.3 Lei Complementar 12.527/2011**

A Lei Complementar 12.527/2011 regula a Constituição Federal de 1988, dispondo sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere ao acesso à informação, assegurando o direito fundamental de acesso à informação e recomendando à administração executar os procedimentos em conformidade com os princípios básicos da administração pública.

As diretrizes que deverão ser seguidas pela administração pública em relação à transparência assim foram listadas:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Aos órgãos da administração pública cabe assegurar:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade,

autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

#### **2.2.4 Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012**

O Decreto 7.724/2012 regulamenta no âmbito do Poder Executivo Federal, os procedimentos para a garantia do acesso à informação disposta na Lei 12.527/2011 e na Constituição Federal de 1988, assegurando o direito de acesso à informação a todas as pessoas naturais e jurídicas, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observados os princípios da administração pública e ainda a autenticidade, a integridade, primariedade e atualização da informação prestada.

Em relação à transparência, o Decreto classifica a transparência em ativa e passiva. A transparência ativa está relacionada ao dever que tem os órgãos e entidades de promover em seus sítios oficiais, em seção específica. Nessa seção, dentre outras informações, deverão constar programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto e respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Os sítios deverão conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Em relação à transparência passiva, esta se refere ao direito do cidadão de receber a informação. Os órgãos e entidades deverão criar Serviço de Informações ao Cidadão - SIC, com o objetivo de atender e orientar o público quanto ao acesso à informação. A recusa de prestação de informação deverá ser informada ao solicitante. O prazo para resposta do pedido de informação poderá ser prorrogado por dez dias, mediante justificativa encaminhada ao requerente antes do término do prazo inicial de vinte dias.

### **2.3 Impactos Ambientais**

A Revolução Industrial promoveu o crescimento econômico e perspectivas de maior geração de riqueza, e conseqüentemente prosperidade e melhor qualidade de vida. Ocorre que esse crescimento desordenado necessitou de grandes quantidades de energia e recursos naturais, configurando na degradação contínua do meio ambiente (DIAS, 2011).

No Brasil o potencial hídrico é alto, as usinas hidrelétricas aparecem como uma alternativa para a geração de energia. A utilização deste meio é defendida por muitos, destacando-se, inclusive, o seu custo. De acordo com Schilling e Canese (1991, p. 20) a energia gerada a partir das usinas hidrelétricas é a energia mais barata, e sempre que racionalmente explorada, das menos atentatórias ao equilíbrio ecológico e do ponto de vista do meio ambiente, oferece as melhores condições, além de ser também economicamente mais vantajosa (FEIJÓ & OLIVEIRA, p. 03).

E de acordo com Moura (2004), a utilização da energia está diretamente relacionada à qualidade de vida das pessoas, que necessitam de energia durante todo o tempo para a satisfação de suas necessidades. A energia elétrica obtida através da transformação da energia potencial dos rios em energia cinética traz inúmeras vantagens ambientais. É uma energia limpa em todos os seus estágios, mas as hidrelétricas causam alguns problemas ao meio ambiente, como a perda de solo agricultável, modificação do regime do rio com conseqüente perda de espécies, submersão de sítios arqueológicos e turísticos.

O Brasil, a Venezuela e o Peru estão entre os dez países com maiores recursos hídricos do mundo (Quadro 2). O Brasil está em quarto lugar, como pode ser visualizado no Quadro 3, e utiliza aproximadamente 25% do seu potencial hidrelétrico.

Há uma tendência ao abandono da hidroeletricidade devido aos impactos ambientais decorrentes da construção de hidrelétricas. Por essa razão necessária se faz a negociação entre o governo e movimentos ambientalistas para minimizar esses impactos (ROSA, 2007).

Quadro 2 – Recursos hídricos

PAISES	KM3/ANO
Brasil	8,2
Rússia	4,5
Canadá	2,9
Indonésia	2,8
China	2,8
EUA	2,0
Peru	1,9

Fonte: FAO, ONU, 2003.

Como se observa, o Brasil é o primeiro país do mundo em recursos hídricos, que não são utilizados na mesma proporção de outros países como os Estados Unidos.

A geração hidrelétrica tem garantido, nos últimos anos, a produção de 95% da eletricidade consumida no país. A capacidade instalada atualmente é da ordem de 61 GW, o que representa de 37% do potencial inventariado e 23% do potencial estimado.

Quadro 3 – Capacidade instalada de hidrelétricas

PAISES	GW
EUA	79,5
Canadá	66,9
China	65,0
Brasil	57,5
Rússia	44,0
Noruega	27,5
Japão	27,2
França	25,3

Fonte: Roberto D'Araújo, Seminário sobre Estratégias Energéticas, 2004.

Na construção de uma usina hidrelétrica o atingido é aquele que sofre os efeitos no seu modo de vida, em quaisquer fases do empreendimento, ou seja, antes, durante ou depois da construção. Ocorre uma ruptura nas relações sociais e econômicas

da população e o território passa a ganhar novos usos e novos significados (CRUZ e SILVA, 2010).

A Constituição Federal de 1988 prevê o Estudo de Impacto Ambiental para atividades degradadoras do meio ambiente.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

Seiffert (2010) considera que a década de 1980 foi marcada pela formalização e a obrigatoriedade da realização de Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impactos sobre o meio Ambiente (EIA-RIMA) através de audiências públicas e aprovação dos licenciamentos ambientais. De acordo com a autora (p.163, 164) a avaliação do impacto ambiental é um instrumento preventivo de gestão ambiental, que busca identificar, quantificar e minimizar os impactos negativos ao meio ambiente, antes que o empreendimento inicie suas atividades. A Resolução nº 1/2006 instituiu o Estudo do Impacto Ambiental (EIA) como documento de avaliação de impactos de empreendimentos sujeitos a licenciamento, inclusive definindo medidas mitigadoras dos impactos negativos no meio ambiente. No processo de gestão ambiental a Avaliação dos Impactos Ambientais (AIA) apresenta as seguintes funções:

1. Subsídio ao poder público na tomada de decisões para a instalação de novos empreendimentos;
2. realização de controle ambiental;
3. sensibilização ambiental e expansão da consciência ecológica da sociedade;
4. ecologização da administração pública;
5. viabilização de melhorias;
6. educação para a cidadania;
7. possibilitar o processo de participação pública na instalação do empreendimento.

O objetivo da AIA é analisar as consequências ambientais provenientes da atividade humana no momento de sua proposição, devendo suas informações ser consideradas no processo decisório, e sua finalidade é que tais ações considerem a preservação do meio ambiente, respeitando ainda as consequências ambientais negativas

que são determinadas desde o início do projeto e levadas em consideração na sua concepção (PHILIPPI JR et al, 2004).

Várias são as definições de impacto ambiental, mas todas estão relacionadas a uma situação não desejada. Moreira (1992, p. 113) define impacto ambiental como qualquer alteração no meio ambiente em um ou mais de seus componentes, provocada pela ação humana. Para Westman (1985, p.5) ele é considerado como sendo o efeito sobre o ecossistema de uma ação induzida pelo homem. E na concepção de Wathern (1988<sup>a</sup>, p.7) o impacto ambiental é a mudança em um parâmetro ambiental, num determinado período e numa determinada área, que resulta de determinada atividade, comparada com a situação que ocorreria se essa atividade não tivesse sido iniciada. Dentro desse mesmo prisma Sánchez (2008, p.29) apresenta o conceito operacional de impacto ambiental que é a diferença entre a provável situação futura de um indicador ambiental e sua situação presente.

De acordo com a norma NBR ISO 14.001:2004 (item 3.4) o impacto ambiental é considerado qualquer modificação do meio ambiente, adversa ou benéfica, que resulte, no todo ou em parte, das atividades, produtos ou serviços de uma organização.

No Brasil, a definição legal de impacto ambiental consta na Resolução Conama nº 1/86, artigo 1º:

Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

- I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- II - as atividades sociais e econômicas;
- III - a biota;
- IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
- V - a qualidade dos recursos ambientais.

A resolução estabeleceu também a necessidade de o estudo de impacto ambiental ser realizado por uma equipe multidisciplinar independente do proponente do projeto, mas cabendo ao empreendedor os custos da realização do estudo, que deve acompanhar o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), com os dados relevantes e conclusões do EIA.

A Licença Ambiental somente será expedida após o estudo do impacto ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) o qual está

previsto nas esferas municipal, estadual e federal, de acordo com a abrangência do impacto (DIAS, 2011).

Os impactos devem ser ordenados de acordo com as fases do empreendimento, iniciando com sua divulgação, preparação do terreno e instalação do canteiro de obras, sua implementação ou construção, funcionamento e finalmente sua desativação. A avaliação dos impactos é realizada após a indicação e classificação para que se possa determinar a ordem de prioridade de prevenção, de mitigação ou compensação. (PHILIPPI JR et al, 2004). O Quadro 4 apresenta a classificação e características de impactos potenciais dadas por Weintzenfeld (1996):

Quadro 4 – Classificação e características de impactos potenciais

CLASSIFICAÇÃO	TIPO
Em relação aos impactos	Benéficos ou prejudiciais positivos ou negativos Planejados ou acidentais Diretos ou indiretos Cumulativos ou simples
Em relação ao tempo de duração	Reversíveis ou irreversíveis Curto ou longo prazo Temporários ou contínuos
Em relação à área de abrangência	Local Regional Nacional Internacional (regional ou global)
Em relação ao potencial de mitigação	Mitigáveis ou não mitigáveis
Em relação a acidentes	Gravidade Probabilidade

FONTE: WEINTZENFELD, 1996

De acordo com Philippi et al (2004) a equipe multidisciplinar, conforme resolução do CONAMA, tem a incumbência de discutir medidas de atenuação dos impactos de forma preventiva e mitigadora como alteração da localização do projeto ou sua concepção, modificando técnicas construtivas e tipos de equipamentos utilizados, utilização de técnicas e equipamentos de tratamento de efluentes líquidos, gasosos e de resíduos sólidos, entre outras. Essas medidas preventivas e mitigadoras dependem da relevância do impacto. Para o autor as medidas compensatórias são utilizadas se esgotadas as medidas preventivas e mitigadoras, cabendo ao empreendedor realizar ações de recuperação ambiental, valorizadas pelo grupo social afetado, mesmo que não estejam diretamente ligadas ao projeto.

### 2.3.1 Medidas Mitigadoras



As medidas mitigadoras incluem medidas preventivas, minimizadoras e compensatórias dos impactos ambientais e devem estar organizadas por fases, de forma a facilitar sua aplicação. Damato (2002, p.7) assim as define:

As medidas mitigadoras referentes à proteção e recuperação da qualidade ambiental das áreas de influência exigem projetos ambientais específicos e podem incluir medidas de recuperação de áreas degradadas, de recomposição paisagística e compensação vegetal, de proteção à fauna, de controle em áreas de mananciais, entre outros. Nos projetos ambientais, as medidas mitigadoras devem ser detalhadas, especificadas e orçadas, em um nível que garanta sua implementação e, na medida do possível, devem ser integradas e incorporadas aos itens de projeto de engenharia convencional das obras permanentes e do projeto das obras temporárias.

Por ser uma medida de atenuação de um impacto, a mitigação pode se dar através da alteração da localização do projeto, do momento da intervenção, da modificação de técnicas construtivas e tipos de equipamentos utilizados, modificação da concepção do projeto, dentre outras. As medidas mitigadoras devem ser aplicadas a todos os impactos negativos do projeto e dependem da relevância do impacto, podendo ser divididas em medidas de engenharia ou estruturais. Dentre as medidas tem-se o tratamento de efluentes ou uso de equipamentos alternativos para melhorar os efluentes. Nos EIAs tem-se utilizado com maior frequência as medidas de engenharia (PHILIPPI JR, et al 2004).

### **2.3.2 Compensação ambiental**

Para melhor esclarecer a compensação ambiental, se faz necessário o entendimento dos princípios do direito ambiental para sua interpretação: O princípio da prevenção, o princípio da precaução e o princípio do poluidor-pagador e o princípio do usuário pagador.

No entendimento de Philippi Jr et al (2004), o princípio da prevenção possui característica territorial pois orienta a ação à forma de gerenciamento ambiental mais adequada ao território gerenciando as atividades de risco ambiental e orienta o princípio da prevenção que estabelece o não afastamento diante de situações eivadas de incerteza científica, intervindo no sentido de evitar a degradação do meio ambiente. À medida que o homem provoca o desequilíbrio no meio ambiente, é invocando o princípio do poluidor-pagador, que exige a reparação do dano cobrando-o pelo uso exclusivo do recurso ambiental.

O Artigo 4º, VII da Lei 6938/81 que dispõem sobre a Política Nacional do Meio Ambiente estabelece que o princípio do usuário pagador impõe ao usuário a contribuição pela utilização de recursos ambientais, com fins econômicos, sendo que essa valoração dos recursos naturais não pode excluir faixas populacionais de menor poder aquisitivo.

Carvalho e Pegado (2009) concluíram que a compensação ambiental se caracteriza pela reparação antecipada de danos, pois antes mesmo de a compensação ambiental ter a sua origem explicitada na Lei 9.985/2000 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), ela já constava na Resolução 10/87 e na Resolução 02/96 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente

Seiffert (2010) completa enunciando que a compensação ambiental é um mecanismo financeiro de compensação dos impactos não mitigáveis provenientes da implantação de empreendimentos e identificados no processo de licenciamento ambiental.

### 3. USINA HIDRELÉTRICA DE SANTO ANTONIO

Com a construção de hidrelétricas são gerados novos arranjos que revelam o caráter político e o poder de uso no território, tendo em vista que sua construção é para atender uma demanda externa à região Amazônica, apresentando características vinculadas a multidimensionalidade das escalas geográficas de objetivação sociais, o que resulta em conflitos socioambientais, contradições entre os agentes atuantes e mudanças no ordenamento territorial, (NUNES, 2004; SANTOS & SILVEIRA, 2005).

Na construção do Complexo Rio Madeira, que envolve as usinas hidrelétricas de Santo Antonio e Jirau, em Porto Velho, Rondônia, foi realizada o Estudo do Impacto Ambiental, que resultou no Relatório de Impacto Ambiental. Esse estudo é o resultado de um inventário que envolveu o conhecimento técnico de grupos de pesquisa de instituições com atuação tradicional na Região Amazônica, como a Fundação Universidade Federal de Rondônia e o Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia e teve como produto final a “partição da queda” que indicou a melhor localização no Rio Madeira para a construção do empreendimento (RIMA, 2006).

No relatório, além dos impactos benéficos foram listados também os adversos, e para alguns daqueles considerados negativos não foram identificadas formas de mitigação ou compensação, apenas monitoramento. Tem-se ainda os impactos de difícil qualificação, como alterações na qualidade da água do Rio Madeira, composição da sua fauna e mudanças a serem observadas no cotidiano das pessoas que habitam suas áreas de influência, consideradas positivas, sobre alguns aspectos e negativas por outros.

Foram considerados benéficos os seguintes impactos:

- Dinamização das atividades econômicas
- Geração de novos postos de trabalho e aumento da renda
- Fortalecimento das organizações sociais
- Elevação da oferta de energia elétrica
- Elevação da renda do setor público
- Diminuição da turbidez nos braços dos reservatórios
- Crescimento populacional de micro-crustáceos
- Diminuição de turbidez a jusante

Os benefícios apontados pelo RIMA contribuem para o desenvolvimento econômico e social, visto que a elevação da renda do setor público através da

arrecadação de tributos proporcionam melhoria na distribuição das receitas do município e consequente atendimento às necessidades básicas da população.

Abaixo são apresentados os impactos constantes no RIMA:

Quadro 05 – Impactos

IMPACTOS	MEDIDAS A SEREM ADOTADAS
Retenção de sólidos nos reservatórios	Observação contínua dos efeitos e adoção de medidas se necessário
Elevação do lençol	Observação dos efeitos e indenização de perdas
Redução de oxigênio dissolvido na água em regiões marginais do reservatório	Não há medidas, além do monitoramento
Aumento do potencial erosivo das águas do rio Madeira	Observação contínua do comportamento do rio
Alteração da qualidade das águas e de sua dinâmica	Observação contínua da qualidade das águas
Perda ou fuga de animais	Não há medidas; acompanhamento de desmatamentos e enchimentos; compensação ambiental
Supressão de vegetação	Não há medidas; replantio em áreas de canteiros; compensação das perdas; compensação ambiental
Interrupção das rotas migratórias de peixes	Implantação de estruturas para a transposição dos peixes e monitoramento
Concentração de cardumes a jusante das barragens	Não há medidas; monitoramento
Redução de <i>habitats</i> para a fauna	Monitoramento e adoção de medidas se necessário
Introdução de espécies de peixes	Não há medidas; monitoramento
Alteração na estrutura da comunidade de peixes	Não há medidas; monitoramento
Eliminação de barreiras naturais para botos	Não há medidas; monitoramento
Redução local da diversidade de peixes	Não há medidas; monitoramento
Perda de áreas de desova de peixes	Não há medidas; monitoramento
Elevação do preço das terras	Esclarecer previamente a população
Queda do preço dos imóveis	Esclarecer previamente a população
Alteração na qualidade de vida da população	Esclarecer previamente a população
Alteração da comunidade bentônica	Observação contínua da vida aquática
Perda de material lenhoso do leito do rio	Não há medidas; monitoramento
Criação de novos ambientes nas margens dos reservatórios	Não há medida para este impacto
Perda de locais de reprodução de tartarugas , jabutis e jacarés	Monitoramento e adoção de medidas se necessário
Aumento da população de plantas aquáticas	Não há medidas para este impacto, além da observação de Seus efeitos
Desestruturação social e política	Comunicação prévia e estímulo à participação social
Aumento de incidência de malária e doenças	Vigilância, controle de vetores e ampliação da rede de atendimento
Ocupação de novas áreas	Apoio à prefeitura de Porto Velho em ações de controle do uso do solo
Alteração na dinâmica da população de vetores	Controle de vetores
Comprometimento de Mutum Paraná, Teotônio, Amazonas	Negociação e reassentamento
Comprometimento das comunidades rurais	Relocação e/ou reassentamento
Conflitos de convivência entre população local e migrantes	Esclarecimento prévio e estabelecimento de código de conduta para funcionários das obras
Intranquilidade da população	Apoio ao Poder Executivo municipal de Porto Velho e comunicação social

Continua...

Interferência na atividade de garimpo do ouro aluvionar	Indenização
Interferência e perda de patrimônio arqueológico e cultural	Pesquisa, registro e salvamento
Redução do emprego e renda dos pescadores e garimpeiros	Qualificação e requalificação profissional da população local
Modificação da pesca na área dos reservatórios	Requalificação dos pescadores para a nova situação

Fonte: RIMA, 2006.

O RIMA (2006) propôs medidas para mitigar ou compensar os impactos negativos do empreendimento. Para tanto foram propostos programas ambientais, dentre eles, o Programa de Comunicação Social e Educação Ambiental, cujo principal objetivo é informar e esclarecer a população residente na Área de Influência das Usinas de Santo Antônio e Jirau sobre os aspectos de seus projetos e alterações ambientais decorrentes da construção e operação dos empreendimentos, bem como as medidas a serem adotadas para correção ou compensação das alterações consideradas negativas e o efeito final de suas aplicações. Destaca-se ainda no Programa o estabelecimento das condições de interlocução sistemática entre o empreendedor e os diversos segmentos das comunidades envolvidas, incluindo o Poder Público e representações da sociedade civil organizada.

Em 25 de setembro de 2006 foi publicado no Diário Oficial da União, Edital informando aos interessados que o Estudo dos Impactos Ambientais e o respectivo Relatório de Impactos Ambientais decorrentes do empreendimento denominado Aproveitamentos Hidrelétricos de Santo Antonio e Jirau, encontravam-se disponíveis para consulta e realização de audiência pública, a qual foi realizada em 27 de novembro de 2006, no auditório do Ministério Público do Estado de Rondônia, que contou com a participação de vários membros da sociedade civil.

Em fevereiro de 2008, a empresa Madeira Energia S/A apresentou o Projeto Básico Ambiental do Aproveitamento Elétrico Santo Antonio. Nesse Projeto constam os diversos programas propostos no EIA/RIMA, inclusive o Programa de Comunicação Social e Educação Ambiental. Por reivindicações da comunidade, foi inserido ao projeto o Programa de Compensação Ambiental que requer entre outras compensações pela implantação do empreendimento, a instalação de quatro centros comunitários de uso múltiplo, incluindo lazer e esporte, dirigidos às comunidades do Distrito de Jaci Paraná e assentamento de Morrinhos, na margem direita do Rio Madeira, e os assentamentos Joana D'Árc I, II e III e Porto Seguro, na margem esquerda (PBA 2008, p.7).

O objetivo geral do Programa de Comunicação Social e Educação Ambiental é contribuir para criar e manter abertos espaços de comunicação e construção de consensos entre o empreendedor do AHE Santo Antônio e as comunidades de Porto Velho, de montante e de jusante, bem como para o reforço a cidadania, a conservação e a preservação socioambiental na região.

Em 13 de agosto de 2008 foi emitida pelo Ministério do Meio Ambiente através do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) a Licença de Instalação nº 540/2008, com validade de quatro anos, desde que cumprida às condições nela estabelecidas. No referido documento a empresa Madeira Energia S/A é a única responsável junto ao IBAMA pela execução dos planos, programas e medidas mitigadoras.

Dentre as condições de validade da Licença de Instalação tem-se a implantação de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) que contemple todos os programas e condicionantes ambientais, englobando recursos de geoprocessamento e um Sistema de Informações Geográficas (SIG) como ferramentas que deverão servir de plataforma integradora para acesso às informações e dados de todos os programas ambientais.

#### 4. METODOLOGIA

Nesse capítulo são apresentados o método e as técnicas aplicadas para o tratamento dos dados da pesquisa e a obtenção dos resultados, como também a análise dos resultados. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que, segundo Creswell (2007), é utilizada quando o pesquisador faz alegações de conhecimento baseado em perspectivas políticas ou colaborativas, orientadas para a mudança, com coleta de dados abertos, primando pelo desenvolvimento de temas a partir deles.

A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem (GIL, 1991).

A interpretação dos fenômenos foi baseada na análise documental e nas entrevistas aplicadas aos órgãos da administração municipal; o ambiente natural, o Portal de Transparência da Prefeitura de Porto Velho.

No tratamento dos dados foi conhecida a transparência na gestão da Prefeitura de Porto Velho com base nos códigos atribuídos aos requisitos necessários à transparência, os quais foram classificados em três categorias: implementação de ferramentas de comunicação, disponibilização da informação e acesso à informação. Os códigos atribuídos aos requisitos foram assim distribuídos:

Quadro 6 – Códigos atribuídos aos requisitos

Código	Descrição	Observação
1	Caracterizada	Atribuído se detectado o requisito necessário à transparência na gestão
2	Caracterizada parcialmente	Atribuído se detectado parcialmente o requisito necessário à transparência na gestão
3	Não caracterizada	Atribuído se não detectado o requisito necessário à transparência na gestão

FONTE: própria autoria

As categorias foram distribuídas em conformidade com a legislação que rege a transparência e nominadas de acordo com o tema a que se referem. Nas características

da transparência foram listados os requisitos e apresentado o embasamento legal. Também foram consideradas as respostas das entrevistas feitas aos órgãos da administração municipal. Através da triangulação da legislação com as entrevistas foi constatada a presença ou não do requisito na gestão e consequentemente caracterizada a transparência.

#### **4.1 Caracterização da pesquisa**

Para orientar o processo de investigação esta pesquisa se caracteriza como exploratória e descritiva, a qual se propõe a investigar um problema por meio da observação dos fatos, registros, análises, classificação e interpretação sem a interferência ou modificação do pesquisador na realidade, destacando-se ainda o fato de a pesquisa descritiva ser uma técnica padronizada de coleta de dados realizada principalmente através de questionários e observação sistemática, como também entrevistas (ANDRADE, 2010).

De acordo com Prestes (2011) a pesquisa exploratória visa proporcionar maiores informações sobre o objeto a ser investigado, facilitar a delimitação do tema, orientar a fixação de objetivos e a formulação de hipóteses ou descobrir uma nova possibilidade de enfoque para o assunto. Subsidiando a caracterização da pesquisa, a autora ainda esclarece que na pesquisa descritiva se observam, registram, analisam, classificam e interpretam os fatos, sem a interferência do pesquisador (ANDRADE, 2010).

As pesquisas exploratórias objetivam proporcionar maior familiaridade com o problema, visando torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. A pesquisa será desenvolvida em duas etapas: inicialmente através de fontes secundárias e em seguida o estudo de caso utilizando-se de entrevistas semi-estruturadas. Na primeira etapa será realizada a revisão bibliográfica que trata do tema gestão pública focando a transparência e impactos ambientais, para empreendimentos desse porte, com o objetivo de verificar a forma pela qual a administração pública deve disponibilizar informações à sociedade sobre os atos de gestão.

Na segunda etapa, o estudo de caso, trabalhou-se com o Programa de Compensação Socioambiental, o qual consta no Relatório de Impactos Ambientais - RIMA do Complexo Rio Madeira e no Projeto Básico Ambiental - PBA de



Aproveitamento Hidrelétrico do Rio Madeira, respectivamente. No Programa de Compensação Social Ambiental é focada a instalação de quatro centros comunitários de uso múltiplo, incluindo lazer e esporte, dirigidos às comunidades dos Distritos de Jaci Paraná e o assentamento de Morrinhos, na margem direita do Rio Madeira, e os assentamentos Joana D'Árc I, II e III, e Porto Seguro, na margem esquerda. De acordo com Gil *apud* Yin (2001) o estudo de caso é encarado como o delineamento mais adequado para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, onde os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente percebidos.

Para Flick (2005, p.272) os dados dos questionários quase não permitem a revelação do contexto de cada resposta, o que só pode ser conseguido pela utilização explícita de métodos adicionais, como entrevistas complementares a uma parte da amostra.

A entrevista é um canal formal para a difusão de informações para o público em geral. Os canais formais são oficiais, públicos e controlados por uma organização e visam a transferência de informações a uma comunidade tornando público o conhecimento produzido (SILVA E MENEZES, 2001).

Partindo do pressuposto de Flick (2005), e tomando-se por base as informações constantes no PBA e demais documentos esclarecedores sobre a execução dos valores relacionados às medidas de compensação reivindicada pelas comunidades afetadas, em audiências públicas, das quais participaram, foram realizadas entrevistas com as secretarias normativas da Prefeitura do Município de Porto Velho. A partir de então foram confrontadas as informações com os requisitos necessários à transparência pública para constatação de sua existência na gestão da Prefeitura do Município de Porto Velho, por meio do Portal da Transparência dessa prefeitura.

## **4.2 Pesquisa documental e a análise de conteúdo**

Os documentos disponíveis em relação à construção do Complexo Hidrelétrico Rio Madeira, em especial a Usina Hidrelétrica de Santo Antonio são inúmeros e se faz necessária sua análise como fonte de informação para a pesquisa, inclusive na formulação dos resultados. Para Richardson (2008), é necessária a utilização da pesquisa documental em virtude da elevada quantidade de informações produzidas diariamente pela sociedade e que estão dispersas em diversas fontes. O autor ainda

recomenda a observação documental pelo fato de as manifestações registrarem os fenômenos sociais e as ideias que podem ser elaboradas a partir desses registros.

Bardin (2010) aponta como objetivo da pesquisa documental dar forma conveniente e representar a informação por outra visão à informação, transformando-as.

Salomon (1977, p.264) aponta os requisitos para a documentação:

1. **Exatidão** - objetividade quanto ao conteúdo e precisão nas indicações dos documentos e proveniência.
  2. **Utilidade** – é preciso distinguir o útil do supérfluo; contudo é preferível pecar por excesso, notadamente quando se trata de obras que não se possa ter com facilidade em mãos, posteriormente.
- Não há, entretanto, forma de medir a fecundidade da pesquisa pelo número de obras consultadas ou o volume das anotações acumuladas.
3. **Integridade** – a documentação não deixará de lado nenhuma informação útil ao trabalho.

Partindo do pressuposto de Guerra (2006), esta pesquisa utilizou como técnica a análise de conteúdo, confrontando as referências com o material coletado, permitindo a formulação de regras de inferência. Assim conceitua o autor a análise de conteúdo:

A análise de conteúdo tem uma dimensão descritiva que visa dar conta do que nos foi narrado e uma dimensão que decorre das interrogações do analista face a um objeto de estudo, com recurso a um sistema de conceitos teórico-analíticos cuja articulação permite formular as regras de inferência (GUERRA, 2006. p.62).

Com essa técnica é possível analisar as entrelinhas das opiniões das pessoas, não se restringindo unicamente às palavras expressas diretamente, mas também àquelas que estão subentendidas no discurso, fala ou resposta de um respondente (PERRIEN; CHÉRON; ZINS, 1984, p. 27).

Moreno (2006) *apud* Bardin (1977); Kerlinger (1980) e Krippendorff (1990) defendem que a análise de um corpus de dados consiste em transformar grandes quantidades desses mesmos dados brutos em informações concisas a respeito de situações, de acontecimentos e de pessoas, que expressam significações e possibilitam a interpretação.

Para Bardin (2010, p.48) os procedimentos utilizados tanto na pesquisa documental como na análise de conteúdo são semelhantes. Enquanto a documentação

trabalha com documentos a análise de conteúdo trabalha com mensagens. A análise documental faz-se, principalmente, por classificação-indexação; a análise categorial temática é, entre outras, uma das técnicas de análise de conteúdo. O objetivo da análise documental é a representação condensada da informação, para consulta e armazenamento; o da análise de conteúdo é a manipulação de mensagens para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem.

Bardin (1977) enumera as etapas da análise de conteúdo:

- Pré-análise: consiste na definição e aplicação de técnicas para organização do material de pesquisa, estabelecer contato com os documentos a analisar;
- Descrição analítica: estudo detalhado do material, orientado pelas hipóteses de pesquisa e referenciais teóricos escolhidos; realiza-se a codificação, a classificação e a categorização do conteúdo;
- Interpretação referencial: com base na reflexão, intuição e nos materiais colhidos, são estabelecidas as relações.

Enumeradas as etapas da análise de conteúdo, parte-se para sua aplicação, iniciando pela pré-análise para definição e aplicação das técnicas de organização do material.

Na pré-análise do material tem-se as fases apresentadas por Bardin (2003):

- a) A leitura flutuante, a qual o pesquisador estabelece contato com os materiais, obtendo as primeiras informações contidas nas suas mensagens.
- b) A escolha dos documentos que, nesta pesquisa foi estabelecida a partir da formulação do problema. Sugere-se que a escolha do *corpus* da pesquisa obedeça as seguintes regras:
  - Exaustividade: Zela pela não seletividade dos documentos a serem analisados, ou seja, todos os documentos que tratam o assunto devem estar contidos, a retirada deve ser justificada;
  - Representatividade: A análise deve ser realizada com base em uma amostra representativa do universo investigado;
  - Homogeneidade: Os documentos analisados devem ser homogêneos, assim como as técnicas de coleta de tais documentos;

- **Pertinência:** Os documentos devem ser fontes de informações adequadas aos objetivos da pesquisa.
- c) **Formulação das hipóteses.** Bardin entende que nem sempre a pesquisa é realizada com base em um *corpus* de hipóteses, e essas podem surgir no decorrer da análise.
- d) **A referência de índices e a elaboração de indicadores** é a etapa em que o pesquisador informará os elementos que serão quantificados, bem como seus critérios, para que permitam sua inferência.
- e) **A preparação do material na reunião dos documentos selecionados e organizados** para que o pesquisador possa retirar o seu conteúdo.

A **análise do material** é a próxima etapa, onde o pesquisador realizou a verificação dos conteúdos, codificação, categorização e quantificação das informações conforme os critérios estabelecidos na pré-análise. Trabalhou-se com entrevista semi-estruturada, com perguntas abertas.

O material utilizado na pesquisa foi coletado em sítios oficiais do IBAMA, Ministério Público Estadual e da empresa Santo Antonio Energia.

O **tratamento dos resultados** às técnicas foram adotadas para transformar dados em resultados válidos.

### 4.3 Etapas da elaboração da pesquisa

Na primeira fase, utilizando a análise documental, foram coletados dados constantes na legislação brasileira que dispõem sobre a transparência, iniciando pela constituição Federal de 1988 e em seguida às Leis que regulamentaram a prestação de informações à sociedade. Com base nesse material foi possível estabelecer a forma como a administração pública deve disponibilizar informações a sociedade, tornando a gestão transparente. A primeira fase foi baseada em documentos que confirmaram o posicionamento de Richardson (2008), pois as informações necessárias à realização dessa pesquisa encontraram-se dispersas em diversas fontes. Na segunda fase, o estudo de caso, também denominada organização da análise, utilizou-se os três pólos cronológicos de Bardin (2010): A pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

#### 4.3.1 Procedimentos da primeira fase da pesquisa

Na primeira fase da pesquisa foi realizada a busca de documentos que demonstrasse a transparência na gestão pública municipal. Esse procedimento se baseou na busca de sítios oficiais de entidades envolvidas no processo de controle das compensações estabelecidas em virtude da construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio, com vistas a atender o objetivo principal da pesquisa que é analisar a presença da transparência na gestão pública municipal em relação às compensações decorrentes do empreendimento.

Foram localizados os seguintes documentos:

- Termo de Compromisso Ambiental (Junho/2006);
- Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) das Usinas Hidrelétricas de Santo Antonio e Jirau (Leme Engenharia: Outubro/2006); Relatório de Análise do Conteúdo dos Estudos de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental dos Aproveitamentos Hidrelétricos de Santo Antonio e Jirau, no Rio Madeira, Estado de Rondônia (Cobrape: Outubro/2006);
- Ata da Audiência Pública sobre o Complexo Hidrelétrico Rio Madeira (Ministério Público Estadual: Novembro/2006);
- Parecer Técnico UHE Rio Madeira (Ministério Público Estadual: Novembro/2006);
- Projeto Básico Ambiental – PBA (Madeira Engenharia S/A: Fevereiro/2008);
- Informação Técnica nº 066/2008 (IBAMA: Agosto/2008);
- Licença de Instalação nº 540/2008 (IBAMA: Agosto/2008);
- Relatório do Processo de Licenciamento (IBAMA: Agosto/2011);
- Parecer nº 78/2011/COHID/CGENE/DILIC/IBAMA (IBAMA: Agosto/2011).

As etapas da pré-análise foram desenvolvidas com base na legislação que se refere à transparência pública, sendo:

- Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988);
- Lei Complementar 101/2000 – Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000);

- Lei complementar nº 131/2009 – Inclusão de dispositivos a Lei 101/2000 (BRASIL, 2009);
- Lei Complementar 12.527/2011;
- Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012.

Com base nas normas selecionadas, foram localizadas as características da transparência pública para confronto com a prática adotada na Prefeitura de Porto Velho. A legislação que subsidiou a classificação da transparência pública está assim distribuída:

#### **4.3.2 Procedimentos para a segunda fase da pesquisa**

Os procedimentos da segunda fase da pesquisa foram assim executados:

##### **Pré-análise**

Nessa fase foram selecionados os documentos submetidos à análise. A partir da leitura flutuante foi realizada a escolha dos documentos, considerando as regras de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência. Os documentos selecionados foram os constantes no item 3.4.1. Na pré-análise verificou-se que as informações contidas em documentos apenas antecederiam ao controle e monitoramento por parte da sociedade, ou seja, antecederam a execução das compensações, sendo insuficientes para a apresentação do resultado. Então foram realizadas entrevistas com a Secretaria Municipal da Fazenda -SEMFAZ, a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão – SEMPLA e a Secretaria Municipal Extraordinária de Projetos Especiais - SEMEPE.

As entrevistas buscaram conhecer o sistema de gestão da informação da Prefeitura do Município de Porto Velho em relação ao controle e monitoramento por parte da sociedade da execução das compensações.

Para atingir o objetivo principal desta pesquisa, a coleta de dados foi dividida em duas fases. Na primeira, precisou identificar as características necessárias da gestão pública para que pudesse ser classificada como transparente. Em seguida identificada a presença dos requisitos na gestão pública do município de Porto Velho, Rondônia. Para tanto, foi aplicada, presencialmente, uma entrevista semiestruturada com os secretários

municipais, para que se obtivessem informações adicionais sobre os métodos utilizados para disponibilização das informações sobre a compensação reivindicada onde foi solicitado ao gestor responsável pelo acompanhamento do Programa de Compensação Social Ambiental a forma como as informações são gerenciadas para que pudessem ser encaminhadas à sociedade. Seguindo as recomendações de Creswell (2010) durante as entrevistas foram feitas anotações e gravações em áudio.

Em seguida, foram confrontadas as respostas da entrevista com os sítios oficiais de consulta às informações sobre a execução das contrapartidas do empreendimento, no que se refere à compensação social ambiental reivindicada e constante no Programa.

Com base nos resultados obtidos e, levando em consideração ainda o Programa de Comunicação Social e Educação Ambiental, que tem por objetivo contribuir para criar e manter abertos espaços de comunicação e construção de consensos entre o empreendedor do AHE Santo Antônio e as comunidades de Porto Velho, de montante e de jusante, bem como para o reforço a cidadania, a conservação e a preservação socioambiental na Região, foram apresentados os resultados da análise.

## **5. TRATAMENTO DOS RESULTADOS E INTERPRETAÇÕES**

Os dados foram tratados de forma a serem significativos e válidos. Para tanto, foi consultada a legislação vigente que dispõem sobre os requisitos e procedimentos a serem observados pela administração pública direta e indireta e referencial teórico que trata da gestão pública, no sentido de tornar sua gestão transparente.

Assim, foram selecionados os requisitos necessários à transparência pública e classificados de acordo com o Quadro 11. A cada requisito houve o confronto com a entrevista e o portal da transparência da Prefeitura de Porto Velho para constatação do cumprimento da legislação. Para ser considerada transparente, a gestão da Prefeitura de Porto Velho deve cumprir totalmente os requisitos estabelecidos em lei.



## 5.1 Interpretação dos dados

Quadro 11 – Análise da transparência

<b>Características da transparência</b>	<b>Embasamento legal</b>	<b>Entrevistas</b>	<b>Observação da pesquisadora</b>	<b>Classificação da transparência</b>
Definição da forma de participação do usuário para acesso à informação	Constituição Federal/1988	Participação através do Portal da Transparência no sítio da Prefeitura do Município de Porto Velho	A Prefeitura possui o Portal da Transparência para acesso da sociedade	Caracterizada
Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos	Lei complementar 101/2000 Lei complementar 131/2009	A Prefeitura realiza audiências com a sociedade, convidando principalmente comunidades afetadas com o empreendimento	Há registro dos eventos no Portal da Transparência da Prefeitura de Porto Velho	Caracterizada
Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;	Lei complementar 101/2000 Lei complementar 131/2009	As informações constam no sítio da Prefeitura	Não há registro de informações sobre as compensações, no que tange ao detalhamento dos recursos repassados à Prefeitura	Não caracterizada
Publicidade das informações	Lei Complementar 12527/11	As informações sobre a gestão está disponibilizada no Portal da Transparência	A publicidade se dá através da inauguração de obras, em sua maioria	Caracterizada parcialmente
Divulgação de informações de interesse público	Lei Complementar 12527/11	Devido ao período político, as informações foram retiradas a pedido do Tribunal Regional Eleitoral	A divulgação está restrita ao recebimento da compensação.	Não caracterizada
Utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação	Lei Complementar 12527/11	Criação da ferramenta Fale com o Prefeito	Disponível acesso no sítio <a href="http://www.portovelho.ro.gov.br/">http://www.portovelho.ro.gov.br/</a>	Caracterizada

Continua...

Divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações	Lei Complementar 12527/11	As informações constam no sitio oficial da Prefeitura de Porto Velho	Em relação às medidas de compensação, não foram localizadas informações detalhadas, em sua maioria se restringiu à inauguração de obras	Não caracterizada
Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;	Lei Complementar 12527/11	Reuniões com as comunidades beneficiadas com as compensações	Não localizado evento que caracterize o desenvolvimento da cultura de transparência, apenas o caso isolado de reuniões	Caracterizada parcialmente
Desenvolvimento do controle social da administração pública	Lei Complementar 12527/11	É monitorado o quantitativo de acesso ao sitio da Prefeitura de Porto Velho	O Portal da Transparência informa o número de acessos realizados, bem como quantos acessos estão ocorrendo em tempo real	Caracterizada
Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto	Decreto 7.724/2012	As informações constam no Portal	As ações relacionadas às usinas encontram-se no sítio da Prefeitura, no link Notícias	Caracterizada parcialmente
Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.	Decreto 7.724/2012	Monitorado pelo Gabinete do Prefeito	Não localizado link no sítio da Prefeitura	Não caracterizada
Ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão	Decreto 7.724/2012	Monitorado pelo Gabinete do Prefeito	Em consulta ao sitio da Prefeitura foi localizado o sistema de busca	Caracterizado
Serviço de Informações ao Cidadão - SIC, com o objetivo de atender e orientar o público quanto ao acesso à informação.	Decreto 7.724/2012	Gerenciado pelo Gabinete do Prefeito	Não localizado no sitio da Prefeitura orientações sobre o acesso	Não caracterizada

FONTE: AUTORIA PRÓPRIA

### **5.1.1 Características dos órgãos consultados**

Para que fossem selecionados os órgãos entrevistados pertencentes à estrutura da Prefeitura do Município de Porto Velho, como já mencionado anteriormente, foi realizada consulta ao site oficial do órgão para conhecimento das atribuições de cada secretaria, e a partir de então realizada a escolha daquelas que possuíam atividades relacionadas ao acompanhamento e controle na realização das contrapartidas do Complexo Rio Madeira.

Foram ainda selecionados os órgãos Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e Ministério Público do Estado de Rondônia. Nesses órgãos se optou pela consulta apenas ao site oficial para obtenção de documentos informativos sobre a construção do Complexo Rio Madeira.

#### **Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão**

A Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão – SEMPLA tem por finalidade a definição de políticas, planejamento e coordenação da gestão orçamentária do município, planejamento estratégico, orçamento participativo, captação de recursos e gestão urbana.

Dentre suas competências destaca-se a pesquisa de dados e informações técnicas, sua consolidação, análise e divulgação sistemática entre os diversos Órgãos Públicos e o acompanhamento metodológico, bem como o estabelecimento de fluxo de informações entre os diversos órgãos da Prefeitura objetivando facilitar os processos decisórios e de coordenação das atividades governamentais.

#### **Secretaria Municipal Extraordinária de Projetos Especiais**

A SEMEPE foi criada através da Lei Complementar nº 285 de maio de 2007 com a finalidade de coordenar, desenvolver e executar projetos especiais a nível municipal, levando-se em consideração as especificidades econômicas e sócio ambientais no que se destina as melhorias nas funções sociais e reforma urbana.

Por ato do prefeito municipal a secretaria foi designada para acompanhar, monitorar e avaliar as ações do Programa de Compensação Social Ambiental constantes

nos Protocolos de Intenções firmados pelo Município de Porto Velho com a Santo Antonio Energia S/A e Energia Sustentável do Brasil S/A.

### **Secretaria Municipal de Fazenda**

À Secretaria Municipal de Fazenda cabe acompanhar e enviar ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, Caixa Econômica Federal e Assessoria de Imprensa do Município de Porto Velho, os relatórios da Administração Direta e Indireta, previstos na Lei Federal nº 4.320/64 e na Lei Complementar Federal nº 101/00 e Instruções Normativas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, pertinentes à matéria.

Como se observa, o encaminhando das informações pertinentes ao orçamento municipal cabe à Secretaria. Nos casos em que o recurso das contrapartidas é repassado para o Município, este deve constar no relatório da administração.

### **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis**

Criado em 1989, o IBAMA é considerado o guardião do meio ambiente, primando pela utilização racional dos recursos naturais para obter-se o máximo de desenvolvimento, sem prejuízo à conservação e preservação da natureza para as gerações futuras.

Suas principais atribuições envolvem o poder de polícia ambiental, a execução das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental; a execução das ações supletivas de competência da União de conformidade com a legislação ambiental vigente.

Ao órgão ainda cabe propor e editar normas e padrões de qualidade ambiental; o zoneamento e a avaliação de impactos ambientais; o licenciamento ambiental, nas atribuições federais; a implementação do Cadastro Técnico Federal; a fiscalização ambiental e a aplicação de penalidades administrativas; a geração e **disseminação de informações relativas ao meio ambiente** (grifo nosso); o monitoramento ambiental, principalmente no que diz respeito à prevenção e controle de desmatamentos, queimadas e incêndios florestais; o apoio às emergências ambientais; a execução de

programas de educação ambiental; a elaboração do sistema de informação e o estabelecimento de critérios para a gestão do uso dos recursos faunísticos, pesqueiros e florestais; dentre outros.

O IBAMA poderá ainda atuar em articulação com os órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA e com a sociedade civil organizada, para a consecução de seus objetivos, em consonância com as diretrizes da política nacional de meio ambiente.

### **Ministério Público do Estado de Rondônia**

Dentre as atribuições do Ministério Público do Estado de Rondônia se destaca o de promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e a outros interesses difusos, coletivos e individuais, indisponíveis e homogêneos.

### **Santo Antonio Energia**

A empresa Santo Antônio Energia é a concessionária responsável pela construção, operação e comercialização da energia gerada pela Usina Hidrelétrica Santo Antônio, localizada em um dos biomas mais complexos e ricos do planeta e nova fronteira energética do Brasil, onde se encontra 70% do potencial hidrelétrico ainda não explorado no país. Sua construção iniciou em setembro de 2008 e se estenderá até novembro de 2015, com a expansão gradativa da capacidade de geração.

Dentre os programas que foram desencadeados por consequência da construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio destaca-se o Programa de Comunicação Social. Esse programa tem a finalidade de manter abertos os canais de informação e comunicação relativos a todos os grupos interessados nas mudanças locais e regionais propiciadas pelo Aproveitamento Hidrelétrico Santo Antônio.

Nos objetivos do programa se encontra a identificação de demandas de informação e de orientação, bem como sugestões dos grupos sociais interessados, quanto a aspectos relativos ao AHE Santo Antônio, assegurando assim sua efetiva

participação e o acompanhamento das eventuais mudanças em suas atividades e em seu cotidiano, decorrentes do empreendimento.

### 5.1.2 Os Portais de Transparência

Como exposto na legislação em vigor sobre a disponibilização de informações através dos sítios oficiais dos órgãos da administração pública, foram consultados os órgãos responsáveis pela prestação de informações sobre o Complexo Rio Madeira, detectando-se os achados conforme disposto nos portais a seguir.

### Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

O IBAMA possui o maior número de documentos sobre a construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio. Os documentos foram consultados através do sítio [www.ibama.gov.br](http://www.ibama.gov.br), conforme disposto no Quadro abaixo.

Quadro 7 – Documentos UHE Santo Antonio

UHE Santo Antônio (Rio Madeira)			
Documentos deste processo			
Nº	Documento	Assunto	Data
1	Licença Prévia	LP 251*/2007	09/07/2007
2	Licença Prévia	LP 251*/2007	09/07/2007
3	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 1 - Seções 1 a 5	07/03/2008
4	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 2 - Seções 6 a 14	07/03/2008
5	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 3 - Seções 15 a 24	07/03/2008
6	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 25	07/03/2008
7	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 01	07/03/2008
8	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 02	07/03/2008
9	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 03	07/03/2008
10	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 04	07/03/2008
11	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 05	07/03/2008
12	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 06	07/03/2008
13	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 07	07/03/2008
14	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 08	07/03/2008
15	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 09	07/03/2008
16	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 10	07/03/2008
17	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 11	07/03/2008
18	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 12	07/03/2008
19	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seção 26 - Parte 13	07/03/2008
20	Estudo Ambiental	PBA - Vol. 4 - Seções 27 a 29	07/03/2008
21	Informação Técnica	Complementação ao programa de educação ambiental e comunicação social	04/06/2008

Continua...

22	Informação Técnica	Complementação ao programa de limnologia	10/06/2008
23	Outros documentos públicos	Protocolo Intenções Governo do Estado / Prefeitura Porto Velho celebrados com a MESA/SA	19/06/2008
24	Informação Técnica	adequações ao Inventário Florestal	22/07/2008
25	Informação Técnica	Análise do Subprograma de Monitoramento da Atividade Pesqueira	29/07/2008
26	Informação Técnica	Análise do Programa de Ações a Jusante	31/07/2008
27	Ofício Público (site)	Análise pelo Ministério da Saúde do programa de monitoramento hidrobiogeoquímico (mercúrio)	07/08/2008
28	Parecer Técnico	Análise da solicitação de emissão da Licença de Instalação	08/08/2008
29	Informação Técnica	Análise do Programa de Compensação Social	11/08/2008
30	Licença de Instalação	LI 540/2008	13/08/2008
31	Retificação de Licença de Instalação	RET-LI 540/2008	18/08/2008
32	Autorização de Supressão de Vegetação	ASV 271/2008	22/08/2008
33	Relatório de Vistoria	Relatório Mortandade (anexo fotográfico ) parte 3	19/12/2008
34	Relatório de Vistoria	Relatório Mortandade (anexo fotográfico ) parte 2	19/12/2008
35	Relatório de Vistoria	Laudo de mortande de peixes	19/12/2008
36	Relatório de Vistoria	Relatório Fotográfico (montante) parte 4	19/12/2008
37	Relatório de Vistoria	Relatório Mortandade (anexo fotográfico ) parte 1	19/12/2008
38	Informação Técnica	Alteração na condicionante da Licença de Instalação da Hidrelétrica Santo Antônio	21/01/2009
39	Parecer Técnico	Análise de solicitação para alteração da Condicionante Específica 2.44 da LI 540/2008	13/03/2009
40	Parecer Técnico	Análise da Revisão do Programa de Ações a Jusante	09/07/2009
41	Parecer Técnico	Solicitação de alteração na destino de recurso do Programa de Compensação Social	01/09/2009
42	Autorização de Supressão de Vegetação	ASV 379/2009	09/10/2009
43	Relatório de Vistoria	Relatório Fotográfico Socioeconomia 061109	06/11/2009
44	Relatório de Vistoria	Relatório Fotográfico STP 061109	06/11/2009
45	Relatório de Vistoria	Relatório Vistoria Santo Antônio e Jirau 061109	06/11/2009
46	Relatório de Vistoria	Relatório Fotográfico CETAS 061109	06/11/2009
47	Relatório de Vistoria	Rel fotográfico 061109	06/11/2009
48	Autorização de Supressão de Vegetação	ASV 384/2009	06/11/2009
49	Relatório de Vistoria	Relatório de vistoria 080409	19/11/2009
50	Relatório de Vistoria	Relatório vistoria 010909 (parte1)	19/11/2009
51	Relatório de Vistoria	Relatório de vistoria 010909 (parte 2)	19/11/2009
52	Informação Técnica	NT sobre Sistema de Transposição de Peixes	03/02/2010
53	Parecer Técnico	Análise de solicitação de recurso, para aplicação no sistema de saúde do Estado de Rondônia	03/03/2010
54	Parecer Técnico	Análise do relatório de acompanhamento dos Programas Ambientais (nº 4) da UHE Santo Antônio	15/03/2010
55	Relatório de Vistoria	Relatório Vistoria	06/04/2010
56	Autorização de Supressão de Vegetação	ASV 428/2010	10/06/2010

Continua...

57	Retificação de Autorização de Supressão de Vegetação	RET-ASV 428/2010	20/07/2010
58	Autorização de Supressão de Vegetação	ASV 448/2010	09/08/2010
59	Solicitação de Licença	Solicitação de Licença	03/12/2010
60	Parecer Técnico	Alternativas de disposição de material sedimentar	10/12/2010
61	Autorização de Supressão de Vegetação	ASV 499/2011	06/01/2011
62	Relatório de Vistoria	relatório vistoria	28/04/2011
63	Nota Informativa	Motorização adicional da UHE Santo Antônio	27/05/2011
64	Parecer Técnico	Solicitação de Licença de Operação UHE Santo Antonio	15/08/2011
65	Licença de Operação	LO 1044/2011	14/09/2011
66	Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico	ABio 003/2011	14/09/2011
67	Relatório de Vistoria	vistoria socioeconomia	27/10/2011
68	Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico	ABio 084/2012	25/05/2012
69	Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico	ABio 083/2012	25/05/2012
70	Outros documentos públicos	Resgate de ictiofauna	11/06/2012
71	Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico	ABio 092/2012	13/06/2012
72	Retificação de Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico	Ret ABio 083/2012	19/07/2012
73	Renovação de Autorização de Supressão de Vegetação	RASV 271/2008	15/08/2012
74	Renovação de Autorização de Supressão de Vegetação	RASV 384/2009	15/08/2012
75	Renovação de Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico	RABio 003/2011	17/09/2012
76	Informação Técnica	Retificação da Renovação da LP	24/10/2012
77	Renovação de Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico	RABio 138/2011	26/10/2012
78	Prorrogação de Licença Prévia	RPL 364/2010	26/10/2012
79	Outros documentos públicos	RPL	---
80	Outros documentos públicos	Parecer técnico	---
81	Outros documentos públicos	Nota Técnica	---

## Ministério Público do Estado de Rondônia

Os documentos relacionados à Construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio estão disponíveis através do sitio [www.mp.ro.gov.br](http://www.mp.ro.gov.br). Em consulta ao sítio foram localizados os documentos constantes no Quadro 8:

Quadro 8 – Documentos UHE Santo Antonio

Nº	Documento	Data
1	Termo de Compromisso ambiental	26/06/2006
2	Relatório de Análise do Conteúdo dos Estudos de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental dos Aproveitamentos Hidrelétricos de Santo Antonio e Jirau, no Rio Madeira, Estado de Rondônia	10/06
3	Ata da Audiência Pública sobre o Complexo Hidrelétrico Rio Madeira	27/11/2006

Continua...



4	Estudo Ambiental	07/03/2008
5	Estudo Ambiental	07/03/2008
6	Estudo Ambiental	07/03/2008
7	Estudo Ambiental	07/03/2008
8	Estudo Ambiental	07/03/2008
9	Licença de Instalação 540/2008	27/11/2006

FONTE: PRÓPRIA AUTORIA

## Prefeitura do Município de Porto Velho

Em consulta ao sítio da Prefeitura do Município de Porto Velho, no endereço eletrônico <http://www.portovelho.ro.gov.br:8081/transparencia/> não foram localizadas informações sobre a execução das contrapartidas estabelecidas em virtude da construção do Complexo Rio Madeira no Portal da Transparência. A Secretaria Municipal da Fazenda, a Secretaria Municipal do Planejamento e Gestão e a Secretaria Municipal Extraordinária de Projetos Especiais não possuem portais próprios.

FIGURA 1 – Portal da Transparência da Prefeitura da cidade de Porto Velho, Rondônia

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**  
**CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

# PORTAL DA TRANSPARÊNCIA

Porto Velho, quinta-feira, 1 de novembro de 2012 [Principal](#) | [Glossário](#) | [Links](#)

Bem vindo ao Portal da Transparência da Prefeitura de Porto Velho.

<b>Despesas</b> Consulte as despesas da Prefeitura por empenho	<b>Receitas</b> Consulte o andamento da arrecadação	<b>LRF</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Relatório da Gestão Fiscal</li> <li>Relatório Resumido da Execução Orçamentária</li> <li>LRF-NET</li> </ul>
<b>Orçamentos</b> Execução do Orçamento	<b>Demonstrativos</b> Demonstrativos de Receitas e Despesas	<b>Legislação Transparência</b> Legislação Referente a Transparência de Contas Públicas
<b>Licitações</b> Consultar as licitações.	<b>Instrução Normativa N° 01/CGM/2012</b> Gestão Fiscal Responsável em Final de Mandato	<b>CONSOCIAL</b> Material para Download da 1ª Conferência Municipal sobre Transparência e Controle Social - CONSOCIAL
<b>Despesas com Pessoal</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Resumo da Folha de Pagamento</li> <li>L.C.448 09/04/2012 - Vencimento dos Servidores</li> <li>Relação Servidores e Lotação</li> <li>Tabela de Diárias</li> <li>Subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários</li> <li>Plano de Cargos</li> <li>Servidores Cedidos</li> <li>Despesas Com Diárias</li> </ul>	<b>Diário Oficial</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Diário Oficial</li> </ul>	<b>Termos de contratos e convênios</b> Termos de contratos e convênios

Informações diárias (dados a partir de maio de 2010 - LC 131)  
Informações: 3901-3099 - CGM

Total de Visitas: 065081 **AJUCEL®** Usuários no momento: 3

FONTE: <http://www.portovelho.ro.gov.br/>

No link Notícias do sítio da Prefeitura de Porto Velho (<http://www.portovelho.ro.gov.br/>) foram localizadas informações sobre inaugurações de obras oriundas das compensações da UHE de Santo Antonio, conforme Quadro 9.

Quadro 9 – Notícias de Porto Velho

Notícias
Estrelas do Vôlei de Praia brilham em segunda etapa realizada em Porto Velho
Executivo Municipal é homenageado pelo conselho de Ministros Evangélicos
Idosos praticam diversas atividades físicas promovidas pela Prefeitura
Coordenadoria de Mulheres vai oferecer curso profissionalizante em Jacy Paraná
Semur forma novos mecânicos de motocicletas
Prefeitura disponibiliza link para contribuição da população ao Plano Municipal de Educação Ambiental
Qualidade na educação e pavimentação são destaques no “Fique Ligado”
Casa da juventude realiza Copa Mirim de Karatê
Escolas municipais recebem biblioteca interativa
Roberto Sobrinho e primeira-dama são homenageados no aniversário da Família Rosetta
Prefeito é entrevistado no programa “Falando a Verdade” da Rádio Maíra
Em ação alusiva ao Dia do Homem Semusa registra que muitos estão acima do peso
Rock, samba, choro e seresta, na Agenda Cultural da prefeitura de Porto Velho
Rock, samba, choro e seresta, na Agenda Cultural da prefeitura de Porto Velho
Prefeitura entrega 500 cartões do SUS com código de barra a moradores da Vila Princesa
Semdestur forma mais uma turma do curso de corte e costura
Prefeito Roberto Sobrinho inaugura escola em Mutum Paraná
Roberto Sobrinho assina ordem de serviço e inicia Regularização em União Bandeirantes
Primeira-dama é homenageada na abertura do Circuito Porto Velho de Vôlei de Praia
Turma da Mônica: milhares de crianças prestigiam o lançamento de revista na luta contra as drogas

FONTE: Prefeitura de Porto Velho

## Santo Antonio Energia

A Santo Antonio Energia, empresa responsável pela construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio é executora do Programa de Comunicação Social. No sítio consultado através do endereço eletrônico

<http://www.santoantonioenergia.com.br/hotsite/> foram localizados os documentos que envolvem o empreendimento, conforme Quadro 10:

Quadro 10 – Licenciamento e Documentos: UHE de Santo Antonio

Nº	Documento
1	Relatório de Impacto Ambiental
2	Licença Prévia
3	Licença de Instalação
4	Licença de Instalação – Retificação
5	Complementação ao programa de limnologia
6	Complementação ao programa de educação ambiental e comunicação social
7	Autorização de supressão de vegetação
8	ANEEL – Resultado do leilão nº 005 2007
9	ANEEL – Resultado do leilão nº 001 2009
10	ANEEL – Resultado do leilão nº 007 2008
11	ANEEL – Relatório de transferência da MESA pra SAE
12	ANEEL – primeiro aditivo ao contrato de concessão 1TA08001-MME
13	ANEEL – números UHEs Santo Antonio e Jirau
14	ANEEL – Histórico Santo Antonio
15	ANEEL – Edital do leilão nº 001 2009
16	ANEEL – Edital do leilão nº 007 2008
17	ANEEL – Edital do leilão nº 005 2007
18	ANEEL – Declaração de desapropriação das áreas UHE
19	ANEEL – Contrato de concessão nº 001 2008 – CF08001 MME
20	Análise pelo Ministério da Saúde do programa de monitoramento hidrobiogeoquímico (mercúrio)
21	Análise do Subprograma de Monitoramento da atividade pesqueira
22	Análise do Programa de Compensação Social
23	Análise do Programa de Ações a Jusante
24	Análise da solicitação de emissão da Licença de Instalação

FONTE: SANTO ANTONIO ENERGIA

Apesar de estar previsto no Programa de Comunicação Social a manutenção de canais de comunicação que propiciem informações confiáveis e de fluxo continuado especialmente para as comunidades de nível educacional baixo, nos documentos constantes do sitio do empreendedor não foram detectadas informações sobre a compensação reivindicada pelas comunidades de Morrinhos, Joana Darc, Porto Seguro e Jaci Paraná.

A classificação da transparência não foi satisfatória, pois muitos dos requisitos dispostos nas normas legais não foram atendidas pela Prefeitura de Porto Velho. Se

destaca inicialmente o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, que é uma ferramenta que possibilita ao cidadão orientação no sentido de ter acesso às informações.

## **5.2 Apresentação e análise dos resultados**

A identificação da transparência na administração pública brasileira teve seus primórdios a partir da constituição Federal de 1988. A partir de então foram editadas normas complementares que regulamentaram a transformação de uma administração patrimonialista em uma administração gerencial, voltada para a apresentação de resultados e principalmente o atendimento do interesse público. As normas primam ainda pela eficiência e eficácia dos serviços prestados pelos entes públicos.

Partindo do pressuposto das normas legais, a pesquisa se iniciou pela Constituição Federal de 1988, pois essa permitiu a primeira investigação sobre o tema transparência pública. Na sequência foram encontradas as demais normas que regem, constituindo assim os princípios básicos da transparência.

Como ferramenta de comunicação entre a Prefeitura do Município de Porto Velho e a sociedade encontra-se o Portal da Transparência. É através desse mecanismo, que a administração pública municipal disponibiliza para o conhecimento da sociedade os seus atos de gestão. Outra forma foi através da página principal do sítio da entidade, como apresentado no item anterior, onde são postadas as notícias do município, como reuniões com a comunidade, audiências públicas realizadas, andamento de investimentos em obras públicas, dentre outros.

Ocorre que se tem a administração pública como um sistema de governo que abrange várias formas de conduta determinantes da distribuição e exercício da autoridade política visando aos interesses coletivos (AMATO, 1971). Logo, a administração pública se destina à execução de atividades para o atendimento do interesse público (JARDIM, 1999). Assim sendo, o alcance desse objetivo deve ser comunicado à sociedade, pois essa deve ter pleno conhecimento que as necessidades comuns estão sendo atendidas.

Se de um lado temos a administração pública como orientação racional instrumental na busca da eficiência e eficácia, o que se espera de seus instrumentos de gestão é a prática de atos voltados diretamente ao atendimento da sociedade. Por outro lado, como orientação política, a promoção do interesse público, e nesse caso, a

promoção não se limita apenas ao fazer, mas principalmente ao comunicar, a prestar contas à sociedade, a desenvolver a cultura participativa na gestão da coisa pública.

Baseado na reivindicação da comunidade afetada pela construção da UHE de Santo Antonio, nas respostas pelos órgãos de controle da Prefeitura de Porto Velho e na legislação que trata o assunto, é apresentado o resultado dessa pesquisa.

### **5.2.1 Caracterização da transparência**

Para caracterizar a presença da transparência na gestão pública municipal foram retirados da legislação brasileira todos os requisitos necessários à transparência pública. A bibliografia consultada conceitua a transparência, mas não aponta expressamente seus requisitos. Esses foram encontrados na legislação vigente a partir da Constituição Federal de 1988, conforme exposto anteriormente. Os requisitos foram divididos em categorias. A categoria A-1 corresponde a requisitos relacionados à implementação de ferramentas de comunicação; a categoria A-2, à disponibilização da informação; a categoria A-3, ao acesso à informação. Também foram atribuídos códigos para a classificação do requisito. O código 1 foi utilizado quando caracterizada a transparência, o código 2 quando caracterizada parcialmente a transparência e o código 3 quando não caracterizada a transparência.

Na elaboração das categorias de transparência partiu-se do pressuposto de Jardim (1999), considerando o conjunto de ações relacionadas aos empreendimentos voltados para a consecução de objetivos políticos, definidos por lei e atos do Governo e, enquanto orientação política as questões dos valores visando promover o interesse público (GARSON e OVERMAN, 1983; MARSHALL, 1998), dentre eles a participação dos atores sociais na definição das agendas políticas e na ampliação do controle social (LINDBLOM (1959).

Buscou-se ainda na corrente Pluralista a defesa da participação da sociedade civil enquanto ator político (PAES DE PAULA, 2005), que se observa a partir dos mecanismos de acesso à informação, no diálogo entre democracia representativa e participativa (NOGUEIRA, 2005).

### **5.2.2 Implementação de ferramentas de comunicação**

A tecnologia da informação desenvolve um papel fundamental para o acesso à comunicação (OLIVEIRA, 2010), transforma a informação em conhecimento, contribuindo para a efetivação desse em ação da administração (DRUKER, 2001).

A administração pública exerce um papel mediador e relacional no gerenciamento de interesses públicos. O Estado estabelece vínculos entre os indivíduos e os grupos sociais, num ambiente de cooperação e colaboração (OLIVEIRA, 2008).

Isso se torna possível, inclusive pela possibilidade que o cidadão tem de tomar conhecimento dos atos oriundos da gestão pública e consequentemente exercer o controle social. A tecnologia da informação possibilita a interação entre Estado e sociedade, pois é através dos meios de comunicação disponíveis nessa ferramenta de gestão da informação que a administração pública cumpre o princípio da eficácia administrativa.

O Quadro abaixo apresenta os requisitos a serem cumpridos pelos órgãos da administração direta e indireta para que ocorra a comunicação entre a administração pública e a sociedade. São ferramentas que permitem a disponibilização dos atos públicos a qualquer cidadão.

Quadro 12 – Ferramentas de comunicação

A-1 Implementação de ferramentas de comunicação	
Requisito	Classificação
a) Definição da forma de participação do usuário para acesso à informação	1
b) Utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação	1
c) Serviço de Informações ao Cidadão - SIC, com o objetivo de atender e orientar o público quanto ao acesso à informação.	3
d) Ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão	1
e) Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.	3

FONTE: Adaptação baseada na legislação brasileira (Quadro 11)

Como se observa no Quadro 12, os requisitos necessários para a transparência da gestão se inicia pela implementação de ferramentas de comunicação. Essas ferramentas devem promover primeiramente a forma como o usuário terá acesso à informação. Nesse sentido, Estado satisfaz os atores envolvidos, tornando a administração pública confiável e se legitimando perante a sociedade. É a utilização da governança enquanto sistema que atende a uma série de condições para o melhor funcionamento da sociedade democrática (GABALDON, 2005), ou ainda a intermediação de interesses relacionados às formas de participação dos grupos

organizados na sociedade no processo de definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas (MELLO, 1995; COELHO E DINIZ, 1995).

Na classificação das ferramentas de comunicação, a Prefeitura de Porto Velho atendeu parcialmente a legislação. Embora possua ferramentas de implementação da comunicação, não há uma orientação ao usuário quanto ao acesso da informação, como se observa nos itens **c** e **e**, que obtiveram a classificação 3 (não caracterizada a transparência). Apenas nos demais itens a transparência foi considerada caracterizada.

As perguntas mais frequentes também não foram localizadas. Isso pode levar a duas interpretações: Não há questionamentos do usuário da informação ou não são registradas as dúvidas mais frequentes, o que provavelmente se leva a concluir.

### 5.2.3 Disponibilização da informação

Para que a sociedade possa tomar conhecimento da defesa de seus interesses e atendimento às suas necessidades deve ocorrer a comunicação entre as partes: Estado e sociedade. As informações devem estar disponíveis através das ferramentas de comunicação. Na administração pública brasileira as informações são disponibilizadas através dos Portais da Transparência da administração direta e indireta, por determinação legal.

Na categoria disponibilização da informação a transparência é considerada como princípio de boa prática de governança e sua efetivação eleva o nível de credibilidade das instituições públicas, garantindo aos cidadãos acesso a todas as informações que explicitem as ações dos gestores públicos, quando prevê ampla divulgação.

Quadro 13 – Disponibilização da informação

A-2 Disponibilização da informação	
Requisitos	Classificação
Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público	3
Publicidade das informações	2
Divulgação de informações de interesse público	3
Divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações	3
Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto	2

FONTE: Adaptação baseada na legislação brasileira (Quadro 11)

Depois de geradas as informações para disponibilização é dado pleno conhecimento dos atos praticados pela administração pública. Esse conhecimento só será eficaz se disponíveis para seu público alvo: a sociedade. O gerenciamento da informação deve ser baseado na relevância dos atos e no seu impacto no interesse público. A autenticidade da transparência somente se dá se existente a possibilidade do cidadão obter e interpretar a informação completa, relevante, oportuna, pertinente e confiável sobre a gestão de recursos (TESORO, 2001 apud GRAU, 2005).

As informações disponibilizadas devem possuir uma linguagem de fácil interpretação para que qualquer cidadão possa exercer o seu direito de exercer o controle social, inclusive responsabilizado aqueles que praticarem atos que conflitem com o interesse público.

No Portal da Transparência da Prefeitura do Município de Porto Velho não foram localizadas informações relacionadas à reivindicação das comunidades de Joana Darc, Morrinhos, Jaci Paraná e Porto Seguro, mas de acordo com as entrevistas realizadas, foram construídos seis centros comunitários, dois a mais que o reivindicado pelas comunidades.

Essas informações deveriam estar disponibilizadas, pois os recursos foram repassados ao cofre municipal segundo o pronunciamento do Secretário de Planejamento. A ausência de informações pode comprometer a credibilidade da instituição e comprometer a transparência da gestão (PEREIRA, 2010).

#### 5.2.4 Acesso à informação

A-3 Acesso à informação	
Requisito	Classificação
Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas , durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos	1
Fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;	2
Desenvolvimento do controle social da administração pública	1

De acordo com os entrevistados a Prefeitura de Porto Velho realiza reuniões e audiências com as comunidades beneficiadas com as compensações sociais constantes



no PBA, mas confrontando a entrevista com o sitio da Prefeitura não foi localizado registro da audiência ou de reunião.

Se constata a não observância da LRF que estabelece como condição para a transparência da gestão o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, o que permite o controle social.

A Lei Complementar 101/2000, que dispõe sobre a Responsabilidade Fiscal trata a transparência como um princípio de gestão, e visa subsidiar o acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações (CRUZ *et al*, 2001).

### **5.3 A transparência da Prefeitura do Município de Porto Velho**

Necessária se faz a implementação de ferramentas de comunicação para que a sociedade tenha acesso aos atos de gestão. Na ausência dessas ferramentas se torna impossível o conhecimento da gestão em tempo real. Nessa categoria a Prefeitura de Porto Velho não cumpriu todos os requisitos que permitem a participação do usuário, pois, embora esteja disposto em lei o Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, não foram constatadas orientações para acesso à informação no Portal da Transparência.

A definição da forma de participação do usuário para acesso à informação está estabelecida em lei, como se observa no item b da categoria A-1. O que se identificou na análise da documentação abrangendo esse item foi o Programa de Comunicação Social, cujo objetivo é a realização de ações com comunidades e lideranças, envolvendo a prestação de informações e divulgação das etapas do empreendimento.

Apesar de o PBA ter abrangido o Programa de Comunicação Social, as entrevistas não declararam os procedimentos de divulgação abrangendo a interação entre o empreendedor, a prefeitura e a sociedade. A prefeitura, como ente da administração direta está subordinada à lei, pois pela entrada do recurso no orçamento do município, ele se torna público. Nos casos em que o recurso não é transferido ao cofre público, ocorre à entrega do bem, e esse bem passa a ser público, logo, também as ações que envolveram essa transferência devem estar subordinados à lei.

Na pesquisa de conteúdo, muito utilizada quando não se tem a imagem clara do que se busca de informação, foram localizadas informações sobre as compensações, mas limitaram-se em sua maioria ao recebimento da compensação pela prefeitura. Foram registrados os eventos das compensações, como entrega de postos de saúde, reformas de escolas, dentre outros. No caso específico da comunidade afetada pela construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio, a qual reivindicou a construção de quatro centros comunitários de uso múltiplo dirigidos às comunidades de Jaci Paraná e de Morrinhos, na margem direita do Rio Madeira, e de Joana D'Árc e de Porto Seguro, na margem esquerda, não foram localizadas informações no sitio da Prefeitura de Porto Velho.

Não há como realizar perguntas através do sitio da Prefeitura, nem mesmo no Portal da Transparência. Esse fato permite inferir que, em caso de dúvidas há um procedimento formal de encaminhamento sem a utilização da tecnologia da informação e as respostas não são registradas, apenas repostadas. Esse entendimento foi confirmado através das entrevistas realizadas.

Para que a sociedade possa participar efetivamente da gestão pública, exercendo o controle social, não bastam que as informações sejam apenas geradas, elas devem estar disponibilizadas à sociedade. A liberação da informação deve ocorrer em tempo real, ou seja, assim que gerada através dos procedimentos administrativos. Ademais, para que a sociedade tenha o pleno conhecimento essas informações devem ser claras e objetivas, de fácil entendimento a qualquer cidadão, independente do seu grau de instrução.

Qualquer cidadão que tenha acesso à informação deve ser capaz de interpretá-la da forma como está disposta. Essa disponibilização deve ocorrer através dos meios eletrônicos de acesso público, como o Portal da Transparência. Assim ocorre a publicidade das informações. A publicidade é exatamente tornar público os atos de gestão, dar conhecimento da gestão a toda à sociedade.

Mas as informações devem ser relevantes, devem ser de interesse público. A reivindicação da compensação envolvendo a construção de quatro centros comunitários de uso múltiplo beneficiará a comunidade que está recebendo o impacto do empreendimento, logo, deve ser informada sobre os aspectos de sua reivindicação, independente se solicitação. O resultado da reivindicação não foi publicado pela

administração municipal, mas as entrevistas revelaram que ocorreram reuniões com as comunidades afetadas e beneficiadas.

A reivindicação consta no PBA e é um programa de compensação social ambiental. De acordo com a Informação Técnica nº 066/2008 COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, na metodologia prevista para a implantação dos centros comunitários estão previstos a participação das comunidades na discussão dos projetos básicos e aprovação por parte da Prefeitura e empreendedor, antes da fase de elaboração dos projetos executivos e seus complementares. Em relação à participação da população na definição dos equipamentos de lazer, a Informação Técnica exige o envio de relatórios com as assinaturas dos participantes e as decisões tomadas nas reuniões.

No que se refere ao incentivo à participação popular, as entrevistas revelaram a iniciativa da prefeitura no sentido de realizar reuniões e audiências públicas para comunicar sobre as compensações. Quanto à cultura da transparência, ainda se encontra tímida a iniciativa, pois não foram localizados no sítio da prefeitura eventos dessa natureza.

O desenvolvimento do controle social envolve exatamente a prestação de informações. Se não há informações suficientes à sociedade fica impedida de exercer o controle.

As entrevistas revelaram que a sociedade civil, seja ela organizada ou não, não tem buscado os órgãos da prefeitura no sentido de pedir esclarecimentos sobre a gestão. Quanto solicitado, o que raramente ocorre, os pedidos são pontuais, ou seja, de um determinado ato que afeta um grupo específico e não o todo.

## 6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### 6.1 Conclusões

O objetivo principal desta pesquisa consistiu em verificar a presença da transparência na gestão pública municipal em relação à compensação proveniente da construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio. Esse objetivo foi alcançado de forma satisfatória.

Inicialmente foram encontradas distorções entre o que a lei estabelece e o que é adotado na Prefeitura do Município de Porto Velho. De um lado se tem a legislação que define os procedimentos a serem adotados como forma de promover a transparência. E por outro lado temos os mecanismos adotados pelo ente municipal no sentido de dar transparência aos seus atos. Ainda encontramos as teorias da administração que debatem o tema.

No modelo de transparência adotado pela legislação brasileira encontramos o embasamento na Teoria Estadocêntrica, uma das mais influentes na administração pública brasileira que prima pela eficiência na gestão, e para que possa ser alcançada, dentre outras, deve tornar os atos públicos. Muitos dos atos da administração pública municipal encontram-se disponível para conhecimento da sociedade, mas no objeto do estudo, em relação à implementação das compensações, pouco foi divulgado.

Na situação estudada percebeu-se que em alguns momentos a Prefeitura de Porto Velho atende aos requisitos da transparência, mas não foi detectado o cumprimento total da legislação. Percebeu-se a ausência de gestão das informações. Não há um escrito sobre o procedimento adotado pela entidade no ciclo informacional.

De acordo com a entrevista realizada na SEMEPE, a divulgação ocorre através da Prefeitura de Porto Velho e o empreendedor, mas não há uma interação entre ambos. No caso da Prefeitura essa divulgação se dá através das inaugurações e são postadas no sitio por meio da agenda do prefeito, que também não foi localizada.

A forma conduzida na gestão da informação conflita com as Teorias Estadocêntrica e Pluralista. A primeira devido ao fato da ausência da eficiência na gestão, pois os atos não obedecem ao princípio da publicidade. Na Pluralista, por não disponibilizar os atos evitando a participação da sociedade civil como ator político.

Entendeu-se que as informações constantes nos documentos originários antes do empreendimento não eram de competência da Prefeitura, estavam direcionados aos órgãos de controle ambiental. No momento em que o município passa a ser beneficiário da atividade, e os recursos passam a integrar a receita orçamentária do município entra a responsabilidade da administração pública de prestar contas à sociedade. Nesse momento é fundamental a disponibilização de todas as informações que envolvem a implementação da compensação social.

Devido esta pesquisa ter ocorrido no período político, não foi possível o acesso às informações sobre a execução da compensação referente à instalação de quatro centros comunitários de uso múltiplo, incluindo lazer e esporte, dirigidos às comunidades de Jaci Paraná e de Morrinhos, na margem direita do Rio Madeira, e de Joana D'Árc e de Porto Seguro, na margem esquerda, a qual foi reivindicada pela comunidade afetada.

Embora as entrevistas tenham revelado que, por determinação do Tribunal Regional Eleitoral as informações foram retiradas do sítio da Prefeitura de Porto Velho, esse fato aponta que a gestão pode ter realizado a disponibilização com cunho político e não informativo.

Por determinação do IBAMA o empreendedor, por intermédio do Programa Comunicação Social deve manter canais de comunicação que propiciem informações confiáveis e de fluxo continuado, especialmente para as comunidades cujos níveis de formação educacional são baixos. A comunicação deverá abranger todas as ações, metas e indicadores previstos no desenvolvimento do programa.

As ações se estendem aos demais programas, inclusive o de Compensação Social. Mas em entrevistas com os órgãos municipais, não há um controle por parte da Prefeitura de Porto Velho de acompanhamento e monitoramento da comunicação do empreendedor com a sociedade.

De acordo com os requisitos apontados pela legislação e comparados com o material coletado na pesquisa, a administração do município de Porto Velho foi considerada **não transparente** no que se refere a prestação de contas à sociedade da compensação oriunda da construção da Usina Hidrelétrica de Santo Antonio, que teve como beneficiária as comunidades localizadas do Distrito de Jaci Paraná, assentamentos de Morrinhos, Joana Darc I, II e III, e Porto Seguro.

O estudo mostrou-se importante para que os demais entes da administração pública direta e indireta possam se organizar para tornar sua gestão transparente perante a sociedade e motivar sua participação no exercício do controle social.

## 6.2 Recomendações

O modelo de governança voltado à transparência pública encontra-se disposto na legislação brasileira. Novos estudos devem ser realizados em outros órgãos da administração pública servindo de *benchmark* aquele que alcança todas as normas vigentes.

Seria recomendável ainda que a academia promovesse encontros com as comunidades que tem dificuldade de acesso a informação para que os cidadãos pudessem tomar conhecimento da importância da participação popular na gestão da coisa pública. A administração pública municipal também deve ser convidada a participar do debate para que a Fundação Universidade Federal de Rondônia, através do Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Administração possa apresentar sua contribuição na melhoria da gestão pública.

As entidades públicas deveriam promover a cultura da transparência da gestão, através da criação de indicadores que espelhassem a participação da sociedade civil sobre a gestão.

Recomenda-se ainda um novo estudo do caso para que se possa avaliar se as informações que, de acordo com os entrevistados, foram retiradas do Portal da Transparência da Prefeitura de Porto Velho por determinação do Tribunal Regional Eleitoral em Rondônia, modificam o resultado desta pesquisa, pois até o encerramento do estudo, que se deu no mês de novembro/2012 não ocorreu a inserção no Portal.

## BIBLIOGRAFIA

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Brasília: MARE, 1995.

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Trajetória recente da administração pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas.** Rio de Janeiro: RAP, 2007.

AMATO, Pedro Muñoz. **Introdução à Administração Pública.** 2 ed. Rio de Janeiro: FGV, 1971.

ANDION, Carolina. **Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública.** Cad. EBAPE.BR, v. 10, nº 1, artigo 1, Rio de Janeiro, Mar. 2012.

ARRETCHE, M. T. S. **Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 14, n. 40, p. 11-141, junho, 1999.

AZEVEDO, Sérgio de. **Políticas públicas e governança em Belo Horizonte.** Cadernos Metrópole, n. 3, 2000.

BANCO MUNDIAL. *Governance and Development.* Washington – DC: BIRD, 1992.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Gráfica Telles da Silva, c1977.

BARDIN, L. *L'analyse du contenu.* 7. ed. Paris: PUF, 2003. 296 p. (Le Psychologue, 69).

BARRET, Pat. *Achieving Better Practice Corporate Governance in the Public Sector.* AM Auditor General dor Australia, 2005. Disponível em < <http://www.anao.gov.au>> Acesso em 30/07/2012 .

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** 3. reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativ do Brasil.* Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Decreto nº 7.724. de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do **caput** do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 2012.

CARVALHO, Nanci Vieira de; PEGADO, Érika Araújo da Cunha. **Análise da Aplicabilidade da Compensação Ambiental no Setor de E&P Onshore no RN.** XI Encontro Nacional e I Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente. Natal, 2009. Disponível em: <[http://www.unifor.br/docs/engema/apresentacao\\_oral/ENGEMA2009\\_095.pdf](http://www.unifor.br/docs/engema/apresentacao_oral/ENGEMA2009_095.pdf)> Acesso em 05/10/2012.

CHOO, C.W. **A organização do conhecimento:** como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: SENAC, 2003.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa:** métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2 ed. Porto alegre: Artmed, 2007.

DAGNINO, E. **Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil:** Limites e Possibilidades. In: DAGNINO, E. (Org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

DAMATO, Murilo; MACUCO Paola. **Proposta metodológica para avaliação e mitigação de impactos ambientais decorrentes da implantação de obras de saneamento básico.** XXVIII Congresso Interamericano. México, 2002.

DENHARDT, J.V.; DENHARDT, R.B. *The New Public Service*. Serving, not Steering. New York: M.E Sharpe, 2003.

DIAS, Reinaldo. **Gestão ambiental:** responsabilidade social e sustentabilidade. 2ª ed. São Paulo Atlas, 2011.

DINIZ, Eli (1996). Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. **RSP, Revista do Serviço Público**. Ano 47, v. 120, n. 2, Brasília, mai-ago.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **O melhor de Peter Drucker:** a administração. São Paulo:Nobel, 2001.

FARAH, M.F.S. ; BARBOZA, H.B. (Org.). **Novas experiências de gestão pública e cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

FLICK, U. (2005c), “Qualitative Research in Sociology in Germany and the US – State of the Art, Differences and Developments”, em Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: **Qualitative Social Research** (revista on-line), 6: 3 (47 parágrafos). Disponível em:< <http://qualitative-research.net/fqs/fqs-eng.htm>>

GAETANI, F. **O ensino da administração Pública em um momento de inflexão.** Revista do Serviço Público, v. 50, n. 4, p. 95-118, Out-Dez, 1999.

GALBADÓN, Arnoldo José. **La gobernanza ambiental em Venezuela.** Ribes, Maria Ramirez (Comp.). **Gobernanza:** laberinto de La democracia. Caracas: Club de Roma, 2005. PP 317 – 337.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONZALEZ, R. **Governança e Comunicação na Responsabilidade Social Empresarial.** Relações com Investidores. IMF Editora. n. 73, Mar.2004.



GRAU, Nuria Cunill. **A Democratização da Administração Pública**: os mitos a serem vencidos. In Fundação Luís Eduardo Magalhães - Gestão pública e participação. Salvador: FLEM.

GULICK, L. *Notes on the theory of organization* In: GULICK, L; URWICK, L. (Org.). **Papers on Science Administration**. Nova York: Institute of Public Administration, p.1-46, 1937.

International Federation of Accountants – IFAC (2001). *Study 13. Corporate Governance in the public sector: a governing body perspective*. Disponível em: < <http://www.ifac.org>>. Acesso em 31/07/2012.

JARDIM, José Maria. **Transparência e Opacidade do Estado no Brasil**: usos e desusos da informação governamental. Rio de Janeiro: Eduff, 1999.

KEINERT, T. M. M. **Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900-1992)**. Rev. Adm. Pública, v. 34, n. 3, p.41-48, 1994.

Kim, P. S. *et. al.* (2005, Nov./Dec.). **Toward participatory and transparent governance**: report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government. *Public Administration Review*, 65(6). Retrieved January 14, 2009, from <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/118688519/PDFSTART>.

LINDBLOM, C. **The Science of Muddling Through**. Public Administration Review, v. 19, p. 79-88, primavera, 1959.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos Princípios de Governança Corporativa ao Sector Público. **RAC**, v. 11, n. 2, Abr./Jun. 2007: 11-26.

MATIAS, José Pereira. **Administração Pública Comparada**: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA, União Européia, RAP, v.42, jan-fev.

Matias Pereira, José. **Finanças Públicas**. São Paulo: Atlas, 2006.

MELLO, Marcus André (1995). **Ingovernabilidade**: Desagregando o Argumento. In: VALLADARES, Lícia do Prado (org.). *Governabilidade e Pobreza*. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira.

MORENO, Nádina Aparecida. **A informação arquivística no processo de tomada de decisão em organizações universitárias**. Tese (Doutorado) UFMG, Minas Gerais, 2006.

MOTA, Ana Carolina Yoshida Hirano Andrade. **Accountability no Brasil**: os cidadãos e os seus meios institucionais de controle dos representantes. Tese (Doutorado)- USP: São Paulo, 2006.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil**. São Paulo: Cortez, 2005.

NUNES, D. D. *et. al.* Caracterização das Potencialidades Sócio-Econômicas do Alto-Madeira (Trecho: Porto Velho – Abunã) e sua espacialidade a partir do uso de geoprocessamento e cartografia digital. Porto Velho-RO, LABOGEOPA-UNIR (*Relatório Técnico Final*), 2005.

OLIVEIRA, Gustavo Justino. **Contrato de Gestão**. São Paulo: RT, 2008.

OLIVEIRA, Gustavo Justino. **Governança Pública e Parcerias do Estado**: A relevância dos acordos administrativos para a nova gestão pública. Bahia: RERE, 2010.

OLIVEIRA, Paulo Henrique. Proposta de uma metodologia para mensurar o nível de dependência do tomador de decisão em relação às fontes de informações: o caso dos pequenos varejos da região de Barro Preto em Belo Horizonte. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v.14, n.1, p. 209-226, jan./abr. 2009.

PAES DE PAULA, A.P. **Por uma Nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PEREGRINO, Fernando Otávio de Freitas. **A Nova Administração Pública no Brasil**: uma avaliação do modelo de organização social na área da ciência e tecnologia. Dissertação (Mestrado). Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

PEREIRA, F. C. M.; BARBOSA, R. R. Uso de fontes de informação por consultores empresariais: um estudo junto ao mercado de consultoria de Belo Horizonte. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 13, n. 1, p. 95-111, jan./abr. , 2008.

PEREIRA, José Matias. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2010.

PEREIRA, José Matias. **Gestão Estratégica na Administração Pública**. São Paulo: Atlas, 2012.

PHILIPPI JR, Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. **Curso de Gestão Ambiental**. São Paulo: Manole, 2004.

PRESTES, Maria Luci de Mesquita. **A pesquisa e a construção do conhecimento científico**: do planejamento aos textos, da escola à academia. 4ª ed. São Paulo: Rêspel, 2011.

RIBEIRO, Sheila Maria Reis. **Reforma do aparelho de Estado no Brasil**: uma comparação entre as propostas dos anos 60 e 90. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social**: métodos e técnicas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ROSA, Luiz Pinguelli. **Geração hidrelétrica, termelétrica e nuclear**. Estudos Avançados (21) 59, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n59/a04v2159.pdf>> Acesso em 29/10/2012.

SEIFFERT, Maria Elizabete Bernardini. **Gestão ambiental: instrumentos, esferas de ação e educação ambiental**. São Paulo: Atlas, 2010.

SILVA, Daniel Salgueiro da (Coord.). **Guia contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal**: para aplicação nos municípios. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2000. 2a. ed.

STAREC, C. ; BEZERRA, J. (Orgs). **Gestão estratégica da informação e inteligência competitiva**. São Paulo: Saraiva, 2005.

TELLES, V. S. **Movimentos sociais**: reflexões sobre a experiência dos anos 70. In: SCHERER-WARREN I.; KRISCHKE P. J. (Org.). **Uma revolução no cotidiano?** Os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987.

WEITZENFELD, H. **Manual básico sobre evaluación del impacto en el ambiente y La salud de acciones proyectadas**. México: Opas/OMS; 1996.

WHITE, L. D. *Introduction to the study of public administration*. Nova York: Macmillan, 1948.

WILSON, T. D. Human Information Behavior. In Pereira, F. C. M; BARBOSA, R. R. Uso de fontes de informação por consultores empresariais: um estudo junto ao mercado de consultoria de Belo Horizonte. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 13, n. 1, p. 95-111, jan./abr. , 2008.